

Demanda social por programas de atención y educación de la primera infancia (AEPI) en el Perú: ¿Qué tipo de programas de AEPI demanda la población? ¿Cuáles son las posibilidades y retos de llevar a escala este tipo de intervenciones?

Guerrero, Gabriela; León, Juan

Postprint / Postprint

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Guerrero, G., & León, J. (2012). *Demanda social por programas de atención y educación de la primera infancia (AEPI) en el Perú: ¿Qué tipo de programas de AEPI demanda la población? ¿Cuáles son las posibilidades y retos de llevar a escala este tipo de intervenciones?* (Documento de Trabajo, 65). Lima: GRADE Group for the Analysis of Development. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-51298-7>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>

DOCUMENTO DE INVESTIGACIÓN

Educación y aprendizajes

Demanda social por programas de atención y educación de la primera infancia (AEPI) en el Perú

¿Qué tipo de programas de AEPI demanda la población? ¿Cuáles son las posibilidades y retos de llevar a escala este tipo de intervenciones?

Gabriela Guerrero
Juan León



Documento de Investigación 65

Demanda social por programas de atención y educación de la primera infancia (AEPI) en el Perú

**¿Qué tipo de programas de AEPI demanda la población?
¿Cuáles son las posibilidades y retos de llevar a escala este
tipo de intervenciones?¹**

**Gabriela Guerrero
Juan León²**

1 Esta publicación y el estudio en el que se sostiene fueron realizados en el marco del proyecto “Salud, violencia y demanda de educación inicial en la infancia”, el cual fue posible gracias al apoyo financiero de la Fundación Bernard van Leer, a través de la donación PER-2010-112.

2 Con la valiosa asistencia de Marcela Ponce de León.

La serie Documento de Investigación continúa el legado de los consolidados documentos de trabajo que el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) viene publicando desde 1988. Con un nombre y diseño renovados, estas publicaciones reanudan la labor de sus predecesoras de difundir oportunamente los resultados de los estudios que realizan sus investigadores. En concordancia con los objetivos de GRADE, su propósito es suscitar un intercambio con otros miembros de la comunidad científica que permita enriquecer el producto final de la investigación, de modo que esta llegue a aprobar sólidos criterios técnicos para el proceso político de toma de decisiones.

Las opiniones y recomendaciones vertidas en estos documentos son responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente los puntos de vista de GRADE ni de las instituciones auspiciadoras.

Lima, diciembre del 2012

Impreso en Perú

700 ejemplares

© Grupo de Análisis para el Desarrollo, GRADE
Av. Grau 915, Barranco, Lima 4, Perú
Apartado postal 18-0572 Lima 18
Teléfono: 247-9988
Fax: 247-1854
www.grade.org.pe

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2012-15857

ISBN: 978-9972-615-68-9

Directora de Investigación: Lorena Alcázar

Corrección de estilo: Alicia Infante Takey

Asistente de edición: Paula Pino V.

Diseño de carátula: Elena González

Diagramación e impresión: Impresiones y Ediciones Arteta E.I.R.L.

Cajamarca 239 C , Barranco, Lima, Perú. Teléfono: 247-4305 / 265-5146

CENDOC/GRADE

GUERRERO, Gabriela; LEON, Juan

Demanda social por programas de atención y educación de la primera infancia (AEPI) en el Perú: ¿qué tipo de programas de AEPI demanda la población? ¿cuáles son las posibilidades y retos de llevar a escala este tipo de intervenciones?
/ Gabriela Guerrero y Juan León. – Lima: GRADE, 2012. (Documento de Investigación, 65).

PRIMERA INFANCIA; PROGRAMAS SOCIALES; PUNO; ANCASH;
PERU

Índice

Resumen	7
Introducción	9
1. Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI)	11
2. Diseño y objetivos del estudio	29
3. Metodología	33
4. Resultados	43
5. Conclusiones y recomendaciones	107
6. Referencias bibliográficas	119

RESUMEN

El objetivo principal de la presente investigación es estudiar la demanda social por servicios de AEPI orientados a niños menores de tres años, con miras a proveer información relevante para planificar el escalamiento (*scale-up*) de este tipo de intervenciones. Se trata de un estudio de caso realizado en dos distritos de la Región Puno y un distrito de la Región Áncash. La selección de la muestra fue intencional: buscamos distritos que tuvieran tanto población urbana como rural, así como población indígena, y en los que se implementaran programas públicos de AEPI (Wawa Wasi, Cunas Públicas, SET, PIET o PIETBAF). Por lo tanto, los resultados del presente estudio no son generalizables a todo el ámbito nacional, sino solo a contextos similares a los antes descritos. En cada una de las tres zonas (Acora, Yunguyo y Huaraz), se seleccionó aleatoriamente las sedes de cada uno de los cinco programas antes mencionados que participarían en el estudio. Entre los principales resultados se encontró que, en primer lugar, la cobertura de los programas de AEPI en las zonas estudiadas es baja, pero no se presentan brechas por nivel socioeconómico (no hay mayores diferencias entre los quintiles inferiores y superiores). En segundo lugar, las familias usuarias poseen una percepción positiva en torno a los programas de AEPI; de esta manera, consideran que las proveedoras están capacitadas para realizar su labor y, a su vez, se sienten satisfechas con el buen trato que les brindan a sus hijos. En tercer lugar, las familias no usuarias lo son por una falta de oferta de

programas de AEPI y porque desconfían de la calidad de la atención y el trato que se les da a los niños. En cuarto lugar, la mayoría de los actores entrevistados considera que el tipo de programa más adecuado para niños menores de tres años es un programa educativo basado en centro, valorándose el hecho de que los programas de AEPI tengan un componente educativo explícito. Finalmente, este estudio acerca de la demanda social por programas de AEPI sugiere –sobre la base de las opiniones y percepciones de los actores locales– que los siguientes aspectos se deben tener en cuenta al planificar un eventual *scale-up* de este tipo de programas: primero, que esté insertado en un marco institucional que sea conocido por todos los actores sociales, creando una estrategia que responda a los grandes lineamientos de política a favor de la primera infancia que ya existen en el país; un segundo tema es el de crear una voluntad política a favor de la expansión de este tipo de programas, que debe plasmarse y hacerse evidente en acciones concretas como, por ejemplo, la asignación de más presupuesto a este tipo de programas; por último, para que la expansión de programas de AEPI sea sostenible en el tiempo, es necesario involucrar a las comunidades, específicamente a las familias que usan o usarán estos servicios y a las proveedoras responsables de atender a los niños.

INTRODUCCIÓN

El desarrollo del niño es un proceso que se caracteriza por ser multidimensional e integral, pues abarca cuatro dimensiones: física, cognitiva, afectivo-emocional y social, que se encuentran íntimamente relacionadas entre sí y deben ser analizadas conjuntamente. Asimismo, se trata de un proceso permanente que tiene lugar en un contexto de interacción, como consecuencia de la interacción con las personas y cosas del entorno del niño³ (Myers 1993).

Las condiciones del desarrollo de la primera infancia producirán efectos (positivos o negativos) que influenciarán las habilidades básicas de los niños y generarán diferencias en la trayectoria de cada uno, inclusive antes de haber empezado la educación inicial o la escuela primaria (Myers 1992 y Paris, Morrison y Miller 2006). Estas diferencias, relacionadas en muchos casos con el nivel socioeconómico y la estimulación brindada por los padres en el hogar, se vuelven más marcadas cuando los niños tienen experiencias tempranas de escolaridad. La acumulación de estas diferencias iniciales conlleva a que los niños tengan diversos niveles de preparación para afrontar las demandas escolares. Desde edades tempranas, se produce una brecha que empieza a generar diferencias en el desarrollo ulterior de los niños (Myers 1992 y Paris *et al.* 2006).

3 Para facilitar la lectura de este documento, de aquí en adelante se usarán las palabras niño o niños para referirse a niñas y niños, sin que esto constituya una omisión o discriminación de género.

De acuerdo con Grantham-McGregor *et al.* (2007), más de 200 millones de niños menores de cinco años de edad en países en desarrollo no están alcanzando su máximo potencial de desarrollo encaminándose, por tanto, a tener un pobre rendimiento en la escuela y aumentando sus probabilidades de transmitir pobreza a la siguiente generación. De hecho, los autores calculan que esta pérdida en su potencial de desarrollo está asociada con un déficit de más de 20% en su ingreso adulto.

Es en este contexto que la relevancia de los programas de Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI) se hace evidente. La AEPI tiene como objetivo prestar apoyo a la supervivencia, crecimiento, desarrollo y aprendizaje del niño, atendiendo su salud, nutrición e higiene, así como su desarrollo cognitivo, social, físico y afectivo desde su nacimiento hasta su ingreso a la escuela primaria, en contextos formales, no formales e informales (UNESCO 2006).

Aunque la primera infancia involucra la etapa del desarrollo que va desde el momento de la gestación hasta la culminación de la educación inicial (agrupando niños entre cero y seis años de edad), el principal foco de atención de los programas de AEPI ha estado puesto en los años inmediatamente anteriores al ingreso a la educación primaria (tres a cinco años de edad). Sin embargo, los programas para la infancia más temprana (cero a dos años) son igualmente cruciales.

En ese contexto, el presente estudio de caso tiene como objetivo general estudiar la demanda social por servicios de AEPI orientados a niños menores de tres años en contextos urbanos y rurales con presencia de población indígena, con miras a proveer información relevante para planificar el escalamiento (*scale-up*) de este tipo de intervenciones en otros contextos similares del país.

1. ATENCIÓN Y EDUCACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA (AEPI)

1.1. Modelos de AEPI

Los programas de AEPI en general se destinan a dos grupos de edad: aquellos dirigidos a niños menores de tres años y aquellos dirigidos a niños entre tres y seis años, edad en la que por lo general suelen ingresar a la educación primaria (aunque existen algunos lugares en los que esto puede ocurrir a los ocho años, como máximo).

Los programas dirigidos a niños menores de tres años en los que se centra este estudio, pueden clasificarse en dos tipos, según la forma de entrega de los mismos: a) programas institucionalizados o basados en centros (lo que en inglés se conoce como *centre-based programs*) y b) programas basados en el hogar (llamados en inglés *home-based programs*) (Myers 1993, UNESCO 2006, Engle *et al.* 2007). Los programas institucionalizados o basados en centros se caracterizan por trabajar directamente con los niños. Aquí se encuentran los centros de cuidado de menores (cunas, por ejemplo), pero también puede tratarse de programas orientados a monitorear el crecimiento o brindar servicios mejorados de salud e higiene. En estos centros, los niños suelen estar organizados en grupos según algún criterio (edad, por ejemplo) y por lo general son atendidos por profesionales de la educación o la salud. Debe notarse, sin embargo, que los programas basados en centros pueden ser formales (escolarizados), cuando son atendidos por profesionales, o no formales (no escolarizados), cuando

el cuidado y la atención de los niños está a cargo de una persona de la misma comunidad que suele contar a lo sumo con educación secundaria completa, pero no cuenta con formación profesional (aunque en la mayoría de los casos esta persona es supervisada por un profesional).

En el caso de los programas basados en el hogar, se trabaja directamente con los padres, con lo que se busca mejorar sus prácticas de crianza. Esto se logra mediante visitas al hogar o sesiones grupales (en algún centro comunitario) en las que los padres reciben información teórica y práctica que se espera les permita enriquecer sus interacciones con sus hijos menores, de tal manera que puedan brindarles a los niños una atención adecuada y mejores oportunidades de desarrollo. La frecuencia de las visitas o reuniones dependerá de las necesidades de los niños y las familias, y puede variar entre una vez por semana y una vez al mes. Una variante de este tipo de programas, son aquellas intervenciones que se conocen como hogares comunitarios u hogares familiares de cuidado (llamados en inglés *family child care homes*), donde los niños son cuidados por una madre de la comunidad en la casa de esta.

Independientemente de la modalidad de entrega, los programas de AEPI pueden ser comprehensivos, ofreciendo servicios de carácter integral que combinan salud, nutrición y educación. Estos programas pueden estar basados en un centro o en el hogar, o incluso en una combinación de ambos. Estos programas tienen el gran mérito de reconocer el desarrollo del niño como proceso multidimensional. Sin embargo, el costo de implementación puede ser mayor, pues se combinan varias intervenciones.

1.2. Evidencia internacional acerca de los resultados de la AEPI

Por varias décadas, la principal fuente de evidencia acerca de la efectividad de intervenciones en la primera infancia fueron estudios provenientes de Estados Unidos. Un ejemplo muy conocido de este tipo de intervenciones es el programa *High Scope Perry Preschool*, implementado entre 1962 y 1967 en Estados Unidos. Estudios de seguimiento del programa luego de cuarenta años reportan efectos positivos como una mayor propensión a terminar secundaria y una menor propensión a involucrarse en conductas delictivas. Estos efectos pueden ser duraderos, inclusive, durante la primaria o secundaria, sobre todo cuando la intervención se ha realizado entre los primeros años de vida del niño (Schweinhart 2005).

Los efectos a largo plazo de participar en este tipo de intervenciones tempranas también han sido documentados para otros programas. Vandell *et al.* (2010) encuentran que la asistencia a un programa de cuidado infantil de calidad sigue prediciendo el desempeño cognitivo-académico de los adolescentes a los quince años, más de diez años después de haber participado en el programa. El tamaño del efecto a esta edad es similar en magnitud al efecto que el mismo estudio encontró a los cuatro años y medio. De igual modo, los autores encontraron una relación entre asistencia a un programa de cuidado de calidad y menos problemas de conducta, tanto a los quince años como a los dos o tres años. El estudio no encontró efectos diferenciados de participar en este tipo de programas debido al género o a la situación socioeconómica de la familia.

Además del *High Scope Perry Preschool*, otros programas igualmente conocidos de los Estados Unidos son Head Start (para niños mayores de tres años) y *Early Head Start* (dirigido a niños menores de tres años y sus familias) implementados en Estados Unidos desde 1965 y 1995 respectivamente hasta la actualidad. Para los fines de este documento,

nos interesa particularmente centrarnos en los resultados del segundo programa, que brinda servicios a mujeres embarazadas y familias con bebés e infantes en tres modalidades: programas basados en centros, programas basados en el hogar o una combinación de los anteriores.

En el año 2002, el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos publicó los resultados de la evaluación de impacto del programa *Early Head Start*. Dicho estudio, en el que los participantes (más de tres mil niños y sus familias) fueron asignados aleatoriamente a alguna modalidad de programa o al grupo control, encontró que, en general, el programa tenía impactos estadísticamente significativos en medidas estandarizadas de desarrollo cognitivo (Escala Mental de Bayley) y lenguaje (Test de Vocabulario en Imágenes de Peabody). El estudio también encontró evidencia de un impacto favorable y significativo del programa en el desarrollo socioemocional de los niños, juzgado a partir de observaciones de la interacción entre padres e hijos. Los niños que participaban del programa interactuaban más con sus padres, tenían una actitud menos negativa hacia estos y prestaban más atención a los objetos presentes durante el juego. Cabe resaltar que el tamaño del efecto del programa era, por lo general, pequeño en las diferentes medidas utilizadas, aunque destaca el hecho de que el impacto positivo del programa parece un resultado robusto, pues se observa en una amplia gama de medidas/áreas de desarrollo (U.S. Department of Health and Human Services 2002). Una característica importante de esta evaluación es que permitió comparar diversas modalidades de entrega del programa. El estudio demostró que, aunque tanto la modalidad basada en centros como aquella basada en el hogar mostraron resultados favorables en el desarrollo cognitivo y socioemocional de los niños, fue la modalidad combinada de intervenciones –tanto en un centro como con los padres en el hogar– la que logró los mejores resultados, mejorando consistentemente el lenguaje de los niños y su

desarrollo socio-emocional. Asimismo, estos programas combinados tuvieron éxito en enriquecer las prácticas de crianza de los padres (U.S. Department of Health and Human Services 2002).

Estos resultados acerca de la mayor efectividad de intervenciones combinadas concuerdan con lo reportado previamente en la literatura. Por ejemplo, Yoshikawa (1995) realizó una revisión sobre los efectos a largo plazo de los programas orientados a la primera infancia en el posterior desarrollo social y tasas de delincuencia. El autor encuentra que los programas que han demostrado efectos a largo plazo y han prevenido el desarrollo de un comportamiento antisocial se caracterizan por combinar servicios educativos en la primera infancia con servicios de apoyo familiar.

En relación con los programas de visitas domiciliarias, Sweet y Appelbaum (2004) realizaron un metaanálisis de sesenta programas de este tipo en Estados Unidos con el propósito de estudiar su efectividad tanto en el nivel de los niños como en el de sus padres. Los autores encontraron que los padres se beneficiaron de los programas principalmente en términos de sus actitudes y comportamiento. Por otro lado, en el caso de los niños, aquellos que participaron en los programas de visitas domiciliarias mostraron mejor desarrollo cognitivo y socioemocional que sus pares en el grupo control; sin embargo, los resultados acerca de qué características de los programas de visitas domiciliarias estaban relacionadas con el tamaño del efecto del programa no fueron concluyentes. Finalmente, aunque este tipo de programas tienen un efecto estadísticamente significativo, la significancia práctica de estos es aún materia de estudio debido a que los tamaños del efecto son, en general, pequeños.

En el contexto latinoamericano, también existen varias experiencias de programas de AEPI. Sin embargo, no todos estos programas han sido evaluados usando sólidos diseños de investigación que permi-

tan aislar el efecto del programa y eliminar fuentes de sesgo. Entre las pocas evaluaciones disponibles, está la del programa Hogares Comunitarios de Bienestar (HCB) en Colombia, dirigido a niños entre cero y seis años de edad y a sus familias, en condiciones de vulnerabilidad económica, social, cultural, nutricional y psicoafectiva. Los HCB brindan atención integral (salud, nutrición y educación) y están a cargo de una madre (madre comunitaria) que atiende a los niños participantes en su propio hogar. La evaluación de impacto del programa utilizó técnicas de emparejamiento para comparar a los niños en el grupo de tratamiento y de contraste. Se evaluaron los efectos del programa sobre una serie de resultados como el estado nutricional, la salud y el desarrollo cognitivo y psicosocial de los niños. Bernal *et al.* (2009) encuentran que existe un efecto positivo del programa sobre el estado nutricional de los niños entre dos y cuatro años (los niños que participan del programa tienen menor probabilidad de desnutrición, alrededor de dos puntos porcentuales). Los resultados también señalan efectos positivos sobre el desarrollo cognitivo de los niños con exposiciones de al menos quince meses al programa, y efectos positivos de mediano plazo medidos como ganancias en las pruebas estandarizadas en quinto grado de primaria. Finalmente, se observan mejoras significativas en desarrollo psicosocial, específicamente aumentos en la interacción adecuada con pares y disminuciones en conductas de aislamiento para niños con más de quince meses de exposición al programa. En contraste con estos resultados, se encontró un efecto negativo sobre el estado de salud, pues los niños que participaban del programa tenían mayor prevalencia de enfermedades diarreicas agudas (EDA) e infecciones respiratorias agudas (IRA). Sin embargo, se encontró que este efecto negativo tendía a reducirse con la duración de la exposición al programa.

En el caso de países en desarrollo, Engle *et al.* (2007) realizaron una revisión sistemática de intervenciones de calidad en la primera

infancia para niños de contextos pobres, reportando que los beneficios a largo plazo de este tipo de intervenciones incluyen mejor rendimiento en matemática y lenguaje, mayor éxito educativo (por ejemplo, menos repetición y tasas más altas de graduación), mayor empleo e ingresos, mejores resultados en salud, menor dependencia de asistencia social, y tasas más bajas de crímenes en comparación con sus pares que no participaron de este tipo de programas. Asimismo, los autores resaltan que los programas introducidos en los primeros años de vida tienen tasas más altas de retorno que aquellos que se introducen a una edad más avanzada. Como parte de la revisión sistemática, Engle *et al.* (2007) compararon la efectividad de diferentes tipos de intervenciones orientadas a la primera infancia. Los autores concluyen que las intervenciones más efectivas son aquellos programas que proveen experiencias directas de aprendizaje tanto a los niños como a sus familias, están focalizados en niños más pequeños y de contextos pobres, tienen una duración prolongada, son de alta calidad e intensidad (varios días a la semana), y están integrados a servicios más amplios de apoyo familiar, salud, nutrición o educación.

En relación con los programas de AEPI, no solo es importante contar con información acerca de sus efectos a mediano o largo plazo, sino también es necesario realizar análisis de costo-efectividad, especialmente si se piensa en llevar a escala este tipo de intervenciones. Un análisis de costo-efectividad supone determinar los costos y beneficios monetarios del programa que se está evaluando y compararlo con posibles alternativas que brinden el mismo tipo de servicio y tengan los mismos objetivos (Levin y McEwan 2001). De acuerdo con la definición anterior, son muy pocos los estudios a nivel internacional que hayan realizado un análisis de costo-efectividad que permita comparar un programa dado con sus diferentes alternativas a fin de determinar si se trata de la mejor opción. Los pocos disponibles

han sido realizados para contextos de países desarrollados. De hecho, no hay ningún estudio de este tipo para el contexto latinoamericano.

Heckman, Grunewald y Reynolds (2006) y Reynolds y Temple (2008) compararon los retornos de diferentes alternativas de atención a la primera infancia en Estados Unidos a fin de determinar cuál era la más costo-efectiva. Sin embargo, debe notarse que los programas comparados por ambos estudios no tenían –en estricto– similares objetivos. Ambos estudios recogen información acerca de tres programas de primera infancia en los Estados Unidos: High-Scope Perry Preschool Project en Michigan, Carolina Abecedarian Project en Carolina del Norte y Child-Parent Center Program (CCP) en Chicago. Los estudios hacen una descripción de cada uno de estos programas, en donde se encuentra que son programas basados en centro, la población objetivo son familias de bajo nivel socioeconómico y predominantemente afroamericanas, el tamaño de las clases oscilaba entre doce y veintidós niños o niñas, el programa Abecedarian y Perry eran todo el día, mientras el CCP era medio día de trabajo con los niños y buscan desarrollar habilidades cognitivas en los menores.

Los autores de ambos estudios no solo indican los efectos de mediano y largo plazo en diferentes variables de impacto (por ejemplo, terminar la secundaria, asistir a la universidad) de estos programas, sino que también comparan los retornos por dólar invertido de cada programa. Los principales hallazgos al respecto indican que el retorno promedio de los programas orientados a la primera infancia es de más de dos dólares por dólar invertido (Reynolds y Temple 2008), lo cual muestra que no solo tienen efectos positivos en incrementar las oportunidades a futuro de los niños, sino que también resultan ser económicamente viables dado el retorno positivo de la inversión realizada. Sin embargo, al comparar las tasas de retorno promedio de cada programa, Heckman *et al.* (2006) encuentran que el programa

Perry Preschool es el mejor programa de los tres dado que su tasa de retorno es de diecisiete dólares por dólar invertido a diferencia de los otros dos, cuyo su retorno es de diez dólares o menos por dólar invertido.

A nivel latinoamericano no hay estudios realizados al interior de cada país que permitan hacer comparaciones sobre la eficiencia de los programas de primera infancia. En resumen, son pocos los estudios que realizan un análisis de costo-efectividad de tal manera que se pueda ver cuál es el retorno por sol o dólar invertido en programas de primera infancia. Los pocos estudios con los que se cuentan son de países desarrollados, mientras en Latinoamérica, y en el Perú en particular, no hay estudios que permitan comparar las diferentes alternativas de programas de primera infancia y ver cuál es el mejor costo-efectivo para determinar qué programa debería desarrollarse o incrementarse a escala nacional en cada país.

En conclusión, aunque la literatura sobre el costo-efectividad de programas AEPI es aún escasa, la literatura acerca de los beneficios de este tipo de programas en el desarrollo de los niños es abundante. Debido a ello, es importante seguir estudiando diferentes aspectos en relación a este tipo de intervenciones, tanto desde el lado de la oferta (incluyendo estudios de costo-efectividad) como desde el lado de la demanda (que es el caso de este estudio).

Sin embargo, se debe tener en cuenta que, aunque se tenga buena información acerca de las características clave de los programas eficaces, estas no son necesariamente las que se reproducen en los servicios públicos, debido en muchos casos a limitaciones presupuestales. Tal como lo señalan Siraj-Blatchford y Woodhead (2009), los desafíos de la calidad son particularmente duros en los contextos carentes de recursos, donde los programas de AEPI corren el riesgo de ser considerados un lujo inalcanzable en lugar de un servicio básico esencial.

1.3. AEPI en el Perú

En la primera parte de esta sección se presenta información acerca de la oferta de programas públicos de AEPI existente en el Perú en el año 2011 cuando se realizó el presente estudio⁴. Sin embargo, dado que en dicho año hubo elecciones generales y se produjo un cambio de gobierno, en la segunda parte de esta sección se presenta información acerca de los principales lineamientos a favor de la primera infancia del nuevo gobierno. Finalmente, en la última parte de esta sección se discute evidencia sobre la efectividad de las intervenciones existentes en el país.

1.3.1. Principales programas públicos a favor de la primera infancia (2011)

En el Perú el 12,7% de la población total tiene de 0 a 5 años y la tasa de pobreza entre ellos es de 60% (UNICEF, 2008). Los niños de estas edades deberían constituir una prioridad, tanto para el Estado como para las organizaciones civiles, ya que conforman el grupo más vulnerable de la población y se trata de una edad donde se sientan las bases del potencial desarrollo posterior. El reconocimiento de la importancia de este período del desarrollo está plasmado en una serie de documentos de política como el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA), el Proyecto Educativo Nacional (PEN), el Acuerdo Nacional, entre otros⁵.

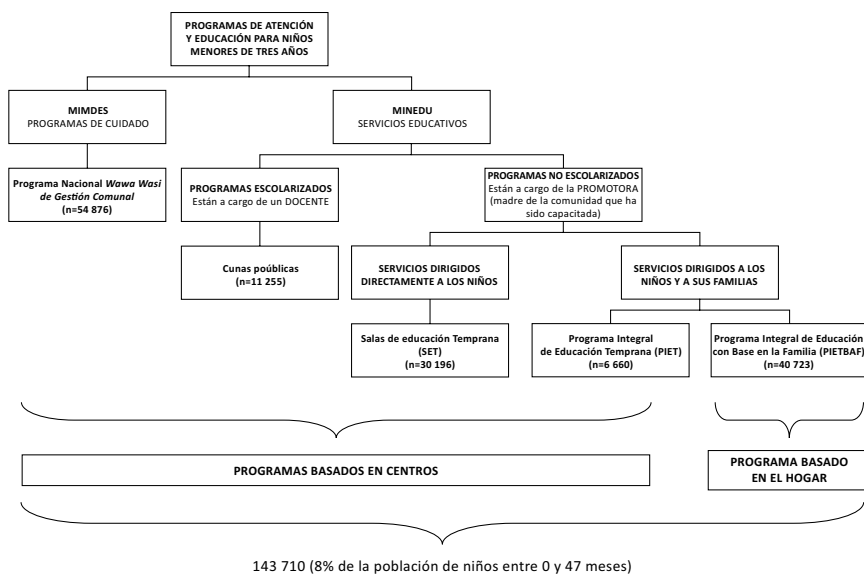
La oferta pública de programas de atención y educación para niños menores de tres años en nuestro país hasta el año 2011 provenía

4 Existe en el Perú una oferta de programas AEPI privados; sin embargo, el presente documento se centra solo en los programas públicos de AEPI que se describen en esta sección.

5 Para una revisión más detallada de los principales lineamientos de política a favor de la primera infancia, ver Guerrero, Sugimaru y Cueto 2010.

principalmente de dos sectores: el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)⁶ y el Ministerio de Educación (MINEDU). En el Diagrama 1 se presenta de manera esquematizada un panorama de la oferta existente de programas de AEPI, incluyendo información acerca de la cobertura de cada uno de los programas. En total, el 8% de la población menor de 48 meses es atendida por algún programa del sector público.

Diagrama 1
Oferta pública de programas de AEPI en el Perú (2011)⁷



6 A partir de octubre de 2011, luego de la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), el MIMDES pasó a llamarse Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. En la siguiente subsección, se presenta nueva información sobre los cambios para el quinquenio 2011-2016.

7 Elaboración propia. Fuente: página web del Programa Nacional Wawa Wasi e información brindada por el Área de Innovaciones y Proyectos - Ampliación de Cobertura. Dirección de Educación Inicial, Ministerio de Educación.

Del lado del MIMDES, el principal programa dirigido a niños de estas edades es el **Programa Nacional Wawa Wasi**, que es un servicio de cuidado diurno que funciona en el hogar de la madre cuidadora o en un local de la comunidad, y brinda atención integral en salud, nutrición y aprendizaje infantil temprano a niños de zonas urbanas y periurbanas. Por otro lado, el MINEDU ofrece programas educativos. Estos pueden ser escolarizados, como es el caso de las **cunas**, que son instituciones educativas del primer ciclo del nivel de educación inicial de la Educación Básica Regular (EBR) que brindan un servicio de carácter integral para la primera infancia desde los noventa días hasta los dos años y once meses de edad. El MINEDU también ofrece programas no escolarizados a cargo de promotoras. Entre estos se encuentran los siguientes: a) las **salas de educación temprana (SET)**, donde los padres o madres dejan al niño menor de tres años a cargo de la promotora, quien realiza actividades educativas de acuerdo a grupos etarios; b) el **Programa Integral de Educación Temprana (PIET)**, que atiende a niños y niñas de seis meses a dos años y a sus padres, a quienes orientan sobre el desarrollo y atención de sus niños, y c) el **Programa de Educación Temprana con base en la familia (PIETBAF)** o Aprendiendo en el Hogar, que es un programa de visitas a los hogares en las que la promotora conversa con los padres de familia y observa el desenvolvimiento del niño, orientándolos en el desarrollo y bienestar infantil⁸. Como parte del presente estudio, se ha entrevistado a madres usuarias y proveedoras de los cinco programas antes descritos⁹.

8 Para una descripción más detallada de estos programas ver Guerrero, Sugimaru y Cueto (2010).

9 Además de los modelos aquí señalados, el Ministerio de Educación también tiene una propuesta de ludotecas itinerantes, que lleva a cabo en coordinación con algunos gobiernos locales. Se trata de una propuesta para niños menores de tres años en zonas de extrema pobreza que, a la fecha, solo ha sido implementada en 157 comunidades de las municipalidades de Lambrama y Circa (Apurímac), Yauli (Huancavelica), Vinchos (Ayacucho) y San Pedro de Chaulán (Huánuco), y aún está en una fase inicial, por eso no ha sido considerada en este estudio.

En general, los programas se dividen en programas de cuidado y programas educativos. Estos últimos, a su vez, se dividen en programas escolarizados y no escolarizados dependiendo de si está a cargo una profesora o una promotora, y están dirigidos tanto a los niños como a las familias. Con relación a los modelos de los programas, tal como se observa en el diagrama, la oferta de programas de AEPI para niños menores de tres años en el país contempla tanto intervenciones basadas en centros como intervenciones basadas en el hogar¹⁰.

1.3.2. Perspectivas sobre AEPI para el nuevo quinquenio: 2011-2016

Con la elección de un nuevo gobierno para el quinquenio 2011-2016, se ha iniciado una serie de cambios en cuanto a la atención de la primera infancia en el Perú. El 20 de Octubre de 2011, se creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), que ejerce la rectoría de la política social en el país y tiene como mandato diseñar, coordinar y conducir las políticas y estrategias destinadas a reducir la pobreza y la vulnerabilidad (MIDIS 2012). Dando cumplimiento a su mandato, el MIDIS ha asumido parte de las funciones que antes estaban a cargo del MIMDES, actualmente denominado Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

La primera infancia constituye una de las prioridades del nuevo Ministerio y, en ese sentido, entre los programas de desarrollo e inclusión social a cargo del MIDIS se encuentra Cuna Más. Dicho programa se crea oficialmente en marzo de 2012¹¹ sobre la base del ex Programa Nacional Wawa Wasi (adscrito al MIDIS desde enero

10 Para los fines de este estudio, se considera a Wawa Wasi como un programa de cuidado basado en centro. Los wawa wasis funcionan en locales comunitarios o en el hogar de una madre de la comunidad. Incluso en este segundo caso, desde el punto de vista del niño y su familia, el niño va a otro lugar diferente de su hogar para recibir el programa.

11 Mediante el Decreto Supremo N° 003-2012-MIDIS.

de 2012), de tal manera que los servicios que venía brindando Wawa Wasi son ahora parte de Cuna Más.

El objetivo general de Cuna Más es mejorar el desarrollo infantil de niñas y niños menores de 36 meses de edad en zonas en situación de pobreza y pobreza extrema. Los objetivos específicos de Cuna Más son los siguientes: a) incrementar el desarrollo cognitivo, social, físico y emocional de niños menores de treintaiséis meses de edad; b) mejorar los conocimientos y prácticas de las familias para el cuidado y aprendizaje de sus niños menores de treintaiséis meses de edad, y c) fortalecer el vínculo afectivo entre los padres o cuidadores y los niños¹².

De acuerdo con el MIDIS¹³, la diferencia principal entre Wawa Wasi y Cuna Más es que el primero de estos programas fue creado originalmente con el fin de atender las necesidades de atención y cuidado diurno de los menores mientras los padres trabajaban o estudiaban, en tanto que Cuna Más tiene un enfoque centrado en potenciar las habilidades y el desarrollo de los niños menores de tres años a través del trabajo especializado de diferentes componentes y fortalecer las capacidades de los padres y tutores respecto al cuidado y crianza de los niños en las zonas rurales de extrema pobreza. Lo anterior parecería sugerir que los Centros Cuna Más estarían a cargo de profesionales y no de madres de la comunidad capacitadas por el programa como en el caso de Wawa Wasi. El Decreto Supremo que crea el programa, sin embargo, no incluye información acerca del perfil de las personas encargadas de la atención de los niños, salvo señalar que se trataría de personal de salud y cuidadoras debidamente capacitadas. También hay una diferencia en cuanto a la población

12 Decreto Supremo N° 003-2012-MIDIS.

13 www.cunamas.gob.pe/preguntas_a.html

atendida, pues mientras que el programa Wawa Wasi trabajaba con niños entre seis y cuarentaisiete meses de edad, el programa Cuna Más estará dirigido a niños menores de treintaiséis meses.

El programa Cuna Más brindará sus servicios con un enfoque intercultural a través de dos modalidades de intervención¹⁴:

- Cuidado diurno: esta modalidad brinda un servicio integral a niños de entre seis y treintaiséis meses de edad que requieren de atención en sus necesidades básicas de salud, nutrición, seguridad, protección, afecto, descanso, juego, aprendizaje y desarrollo de habilidades. Se brinda en Centros Cuna Más de Cuidado Diurno que son cogestionados entre el Estado y la comunidad.
- Acompañamiento a familias: esta modalidad se realiza mediante visitas a hogares y sesiones grupales con madres gestantes, niños menores de treintaiséis meses y sus familias en los Centros Cuna Más de Acompañamiento a Familias acondicionados por el programa para mejorar los conocimientos y prácticas de las familias para el cuidado y aprendizaje infantil.

De acuerdo con lo establecido por el MIDIS, podrán existir Centros Cuna Más en los que se brinden ambas modalidades simultáneamente.

En cuanto a la implementación del programa, el 24 de Marzo de 2012 se inauguraron los primeros dos centros Cuna Más en Huamanga, Ayacucho. El programa se encuentra en su etapa piloto y se espera que la implementación sea progresiva, iniciándose en los departamentos de Ayacucho, Cajamarca, Lima y San Martín para la

¹⁴ Decreto Supremo N° 003-2012-MIDIS.

modalidad de cuidado diurno y en los departamentos de Ayacucho y Cajamarca para la modalidad de acompañamiento a familias¹⁵.

El MIDIS tiene previsto que en el año 2012 sean atendidos 78 786 niños. De ellos, 62 544 entre seis y cuarentaisiete meses serían atendidos en wawa wasis de gestión comunal, y 16 242 niños menores de treintaiséis meses serían atendidos por un centro Cuna Más (MIDIS 2012).

1.3.3.Efectividad y costo-efectividad de programas AEPI en el Perú

Aunque en el Perú existe una oferta de programas de AEPI para niños menores de tres años, su cobertura es aún muy limitada, tal como se observa en el Diagrama 1. Así mismo, se sabe poco acerca de la efectividad de las intervenciones que se realizan en nuestro país, pues la mayoría de ellas no ha tenido una evaluación de impacto o no ha sido evaluada usando diseños sólidos que permitan aislar el efecto del programa y eliminar fuentes de sesgo.

Quizás el único programa sobre el que se sabe un poco más acerca de su efectividad sea el Programa Nacional Wawa Wasi. En el año 2006 y en el marco del proyecto de investigación Niños del Milenio/Young Lives, Cueto *et al.* (2009) realizaron un estudio acerca del impacto del programa Wawa Wasi en el desarrollo infantil y las percepciones que diferentes actores tenían sobre él. En cuanto a los niveles de desarrollo de los niños, usando un método de emparejamiento (*propensity score matching*), encontraron que niños que han estado durante al menos seis meses en un wawa wasi tienen similares indicadores en motricidad, lenguaje y coordinación que otros de similares características socioeconómicas y demográficas que

15 Decreto Supremo N° 003-2012-MIDIS.

permanecieron en casa. Aunque se trata de un diseño de evaluación adecuado, la muestra del estudio fue relativamente pequeña, lo que constituye una limitación¹⁶. Por otro lado, como parte del estudio, Cueto *et al.* también entrevistaron a una gran diversidad de actores locales relevantes y encontraron que prácticamente todos tienen una actitud positiva hacia el programa: los wawa wasis son percibidos como lugares donde niñas y niños están seguros y son alimentados con dietas nutritivas, lo que les permite a sus madres dedicarse a labores domésticas, salir a trabajar o estudiar sin preocupaciones.

La información de calidad sobre la efectividad de las otras intervenciones mencionadas es escasa, por no decir inexistente. Esto pone en evidencia la necesidad de evaluar las intervenciones existentes para generar conocimiento acerca de los resultados en niños menores de tres años. Para ello, es importante que se utilicen diseños de investigación que permitan comparar grupos de tratamiento y de contraste (idealmente formados antes de la intervención y con asignación aleatoria), así como contar con mediciones de línea de base y post test lo que permita comparar los resultados de la implementación del programa en el tiempo.

Finalmente, y a diferencia de lo que ocurre en otros países, no se ha realizado una evaluación de costo-efectividad para ninguno de los programas de AEPI existentes en el Perú. Esto constituye definitivamente una tarea pendiente, pues la información que aporta este tipo de evaluaciones es clave para poder tomar decisiones informadas sobre las posibilidades de ampliar la cobertura de este tipo de intervenciones.

16 Adicionalmente, cabe mencionar que después de que los niños participantes en dicho estudio asistieran a los wawa wasis, el programa implementó un plan para reforzar su componente de estimulación cognitiva y aprendizaje temprano, de manera que el desarrollo de los niños que participaron posteriormente podría ser mejor.

2. DISEÑO Y OBJETIVOS DEL ESTUDIO

El presente es un estudio de caso cuyo objetivo general es estudiar la demanda social por servicios de AEPI orientados a niños menores de tres años en contextos urbanos y rurales con presencia de población indígena, con miras a proveer información relevante para planificar el escalamiento (*scale-up*) de este tipo de intervenciones en otros contextos similares del país. Este estudio entiende “demanda social” como la formulación de una petición o la expresión de un deseo de cambio que la población hace con respecto a diversos aspectos de su realidad y, en el caso específico de este estudio, respecto a la atención y educación de los niños menores de tres años. Este pedido de la población no está basado en un conocimiento técnico de la problemática, sino más bien en sus percepciones y opiniones sobre sus propias experiencias en relación a ese tema.

Más específicamente, el estudio busca:

- a) Describir el funcionamiento de los programas de AEPI, detallando el perfil de las promotoras y profesoras a cargo de los niños, los recursos y materiales con que se cuenta, así como la medida en que los modelos de intervención (basados en centro o en el hogar) se implementan de acuerdo a lo previsto por el programa. Aunque el presente es un estudio acerca de la demanda por servicios de AEPI, contar con información acerca de la oferta

es importante, pues permite contextualizar las percepciones de los actores locales acerca de los servicios de AEPI.

- b) Conocer las percepciones de los principales actores locales involucrados (familias y promotoras y docentes de inicial) acerca de la calidad de los programas de AEPI y qué tan útiles o positivos piensan que son para el desarrollo de los niños. Así mismo, en el caso de las familias no usuarias se busca explorar los motivos por los que no envían a sus hijos a programas de AEPI y si piensan hacerlo en el futuro.
- c) Determinar cuáles son las variables socioeconómicas y demográficas que están asociadas con la participación en programas de AEPI, buscando además explorar posibles diferencias en las variables asociadas con la asistencia a cada uno de los programas AEPI considerados en el presente informe.
- d) Conocer si existe en la población una demanda por servicios de AEPI para niños menores de tres años y, de ser así, qué tipo de servicios demanda la población y qué posibilidades hay de llevarlos a escala.

El recojo de información supuso la administración de cuestionarios a familias usuarias y no usuarias de servicios de AEPI, así como a otros actores relevantes de la comunidad como promotoras y docentes de inicial, funcionarios públicos vinculados a temas de primera infancia y líderes y representantes de la comunidad, con el fin de conocer sus actitudes hacia los programas de AEPI y sus percepciones acerca de la posibilidad de llevarlos a escala. Cabe aclarar que este estudio no pretende ser una evaluación de los diferentes programas de AEPI que existen. Se trata de un estudio con diseño mixto que combina tanto métodos cuantitativos como cualitativos, pues con una submuestra de familias usuarias y no usuarias, con

los proveedores, los funcionarios y los líderes de la comunidad, se administraron guías de entrevista semiestructuradas que luego fueron analizadas cualitativamente. En la sección de resultados de este informe, la información obtenida cualitativamente se utiliza para reforzar o ilustrar los resultados cuantitativos.

3. METODOLOGÍA

3.1. Localidades y participantes

El presente estudio de caso fue realizado en dos regiones del país. En la Región Puno, donde se recogió información en los distritos de Ácora y Yunguyo, y en la Región Áncash, donde se recogió información en el distrito de Huaraz. La selección de los distritos de la muestra fue intencional, pues se buscó distritos que tuvieran tanto población urbana como rural como población indígena, en los que se implementaran programas públicos de AEPI (Wawa Wasi, Cunas Públicas, SET, PIET o PIETBAF)¹⁷. Por lo tanto, los resultados del presente estudio no son generalizables a todo el ámbito nacional sino solo a contextos similares a los antes descritos.

En cada una de las tres zonas (Ácora, Yunguyo y Huaraz), se seleccionó aleatoriamente a las sedes de cada uno de los cinco programas antes mencionados que participarían en el estudio. Para ello, GRADE proporcionó a los trabajadores de campo una lista con los programas seleccionados aleatoriamente para ser parte de la muestra, así como una lista de posibles reemplazos en caso de que alguno de los seleccionados ya no estuviera en funcionamiento. La lista fue construida usando como referencia, para los programas educativos, el Censo Escolar y

¹⁷ En todos los distritos seleccionados, se implementaba por lo menos un programa de AEPI. Sin embargo, cabe resaltar que no en todos los centros poblados de dichos distritos estaban disponibles este tipo de intervenciones.

para el Programa Wawa Wasi, una base de datos provista por el mismo programa con información de todos los Wawa Wasi existentes en las regiones de Puno y Áncash. Una vez contactadas las sedes de los programas, se entrevistó a todas las familias usuarias del mismo con niños menores de tres años (específicamente se entrevistó a las madres). La muestra de familias usuarias, incluye a las de programas de cuidado basados en centros (Wawa Wasi), programas educativos basados en centros (Cuna, PIET, y SET) y programas educativos basados en el hogar (PIETBAF). En el caso de las familias no usuarias, la selección no fue aleatoria, sino que se seleccionaron no usuarios en los alrededores de los programas AEPI (tanto en zonas urbanas como rurales). El siguiente cuadro presenta información acerca de la distribución de la muestra por tipo de familia (usuaria/no usuaria), programa y área (urbano/rural). Después de este cuadro inicial, los siguientes que se presenten en este documento presentarán la información para cada uno de los grupos de estudio: usuarios programa de cuidado-centro, usuarios programa educativo-centro, usuarios programa educativo-hogar y no usuarios.

Cuadro 1
Distribución de la muestra por tipo de familia y área
(porcentaje frecuencia).

	Rural	Urbano	Total
Familias usuarias	21 (49)	79 (179)	100 (228)
SET	38 (37)	62 (60)	100 (97)
PIET	26 (5)	74 (14)	100 (19)
Cuna	0 (0)	100 (28)	100 (28)

	Rural	Urbano	Total
Wawa Wasi	10 (6)	90 (56)	100 (62)
PIETBAF	0 (0)	100 (22)	100 (22)
Familias no usuarias	52 (97)	48 (91)	100 (188)

Tal como se observa en el cuadro anterior y en el siguiente sobre características de la muestra, las familias usuarias son predominantemente urbanas. Este sesgo en la muestra corresponde con la realidad de los programas AEPI que han sido implementados mayoritariamente en zonas urbanas, en parte por la dificultad de implementar modelos que se ajusten a zonas rurales con poca densidad poblacional.

Cuadro 2
Características de la muestra de familias usuarias y no usuarias
(promedio y desviación estándar)

	Cuidado Centro (n=62)	Educativo Centro (n=144)	Educativo Hogar (n=22)	No usuarios (n=188)
Edad de la madre (años)	29,8 ^a (5,8)	29,1 ^a (6,7)	28,9 ^a (5,9)	28,8 ^a (7,1)
Nivel de bienestar ^{1/}	0,1 ^a (0,9)	0,1 ^a (1,0)	0,8 ^b (0,6)	-0,2 ^a (1,0)
Quintil inferior ^{2/}	12,9 ^{a,b} (33,8)	20,1 ^{a,c} (40,2)	4,5 ^b (21,3)	24,5 ^c (43,1)
Quintil 2	11,3 ^a (31,9)	20,8 ^a (40,8)	0,0 ^b (0,0)	24,5 ^a (43,1)
Quintil 3	33,9 ^b (47,7)	19,4 ^a (39,7)	4,5 ^c (21,3)	17,6 ^a (38,1)

	Cuidado Centro (n=62)	Educativo Centro (n=144)	Educativo Hogar (n=22)	No usuarios (n=188)
Quintil 4	21,0 ^a (41,0)	15,3 ^a (36,1)	50,0 ^b (51,2)	19,7 ^a (39,9)
Quintil superior	21,0 ^{a,b} (41,0)	24,3 ^{a,b} (43,0)	40,9 ^a (50,3)	13,8 ^b (34,6)
Madre tiene educación primaria o menos	17,7 ^a (38,5)	23,1 ^{a,b} (42,3)	9,1 ^a (29,4)	28,9 ^b (45,4)
Madre tiene secundaria	45,2 ^a (50,2)	46,9 ^a (50,1)	40,9 ^a (50,3)	49,7 ^a (50,1)
Madre tiene superior o más	37,1 ^a (48,7)	30,1 ^{a,b} (46,0)	50,0 ^a (51,2)	21,4 ^b (41,1)
El hogar cuenta con un familiar entre 17 y 70 años	2,1 ^b (53,9)	2,5 ^{a,c} (109,7)	2,6 ^c (95,9)	2,6 ^c (144,0)
La lengua materna de la madre es castellano	33,9 ^a (47,7)	39,2 ^a (49,0)	40,9 ^a (50,3)	26,1 ^a (44,0)
La lengua materna de la madre es quechua	14,5 ^b (35,5)	27,3 ^a (44,7)	4,5 ^b (21,3)	32,4 ^c (46,9)
La lengua materna de la madre es aimara	51,6 ^b (50,4)	33,6 ^{a,c} (47,4)	54,5 ^a (51,0)	41,5 ^c (49,4)
La madre trabaja	64,5 ^b (48,2)	48,6 ^a (50,2)	54,5 ^{a,b,c} (51,0)	39,4 ^c (49,0)
La madre tiene pareja o convive	83,9 ^a (37,1)	89,6 ^a (30,7)	95,5 ^a (21,3)	87,8 ^a (32,9)
La familia vive en un área urbana	90,3 ^b (29,8)	70,1 ^a (45,9)	100,0 ^c (0,0)	48,4 ^d (50,1)

1/ La variable Nivel de bienestar es un puntaje factorial compuesto por las siguientes variables: calidad del hogar (techo, paredes y piso), servicios básicos disponibles (luz, agua y servicios higiénicos), número de activos durables (p.ej.: televisor, radio, etc.), y el nivel de hacinamiento en el hogar. El valor de este puntaje factorial tiene una media de 0 y desviación estándar de 1; de esta manera, valores negativos indican que se encuentran por debajo del promedio y valores positivos lo contrario.

2/ Los quintiles de bienestar fueron contruidos sobre la base de la variable del nivel de bienestar y están basado en la muestra de hogares que son parte del estudio.

Nota: Promedios con iguales superíndices indican que las diferencias no son significativas al 5% de acuerdo al *post-hoc* de Scheffe.

En el caso de las familias usuarias, se observa que las madres son, en promedio, menos pobres y con más educación que sus pares no usuarias. Asimismo, es más frecuente que las madres usuarias trabajen. Este tema sobre las características de familias usuarias y no usuarias será retomado más adelante en la sección de resultados, cuando se describa el perfil de las familias que envían a sus hijos menores a programas de AEPI.

Aunque las familias (usuarias y no usuarias de servicios de AEPI) constituyen la unidad principal de análisis del presente estudio, también se aplicaron cuestionarios/guías de entrevista a proveedores de servicios de AEPI (madres cuidadoras, promotoras y docentes de inicial), funcionarios públicos dedicados a temas educativos y de primera infancia tanto a nivel local como regional (especialistas de inicial de la UGEL y la DRE, gerentes de Desarrollo Social de gobiernos regionales y especialistas zonales del programa Wawa Wasi), y representantes de la comunidad (presidentes comunales) o líderes de organizaciones de sociales de base en cada una de las comunidades visitadas. El siguiente cuadro resume el tamaño de la muestra para cada uno de estos actores. Tal como se observa, la muestra de proveedores, funcionarios y líderes es pequeña y los resultados deben ser tomados con cautela; sin embargo, nos parece útil incorporar la información brindada por ellos, pues permite triangular la información dada por las familias.

Cuadro 3
Muestra de proveedores, funcionarios y líderes por área.

	Rural	Urbano	Total
Proveedores de servicios de AEPI	12	29	41
Funcionarios públicos	0	9	9
Líderes / representantes de la comunidad	4	4	8

Finalmente, como se señaló en la sección 2, este estudio tiene un diseño mixto e incluyó el recojo de información cualitativa con una submuestra de familias: nueve madres usuarias de programas de cuidado-centro (Wawa Wasi), diecisiete familias usuarias de programas educativos-centro (Cuna, PIET, SET), once familias de programa educativo-hogar (PIETBAF) y veinte familias no usuarias. La selección de estas familias fue intencional, pues se buscó a quienes pudieran darnos información más rica respecto a su experiencia. En el caso de las familias usuarias se eligió a las dos o tres madres de cada sede de programa cuyos hijos tuvieran más tiempo participando del programa. En el caso de familias no usuarias se eligió a aquellas madres cuyos hijos estuvieran más próximos a cumplir los tres años para que se tratara de niños que hubieran terminado sus primeros tres años de vida sin haber recibido un programa de AEPI.

3.2. Instrumentos

El cuadro que se presenta a continuación muestra la lista de instrumentos que fueron aplicados durante el trabajo de campo y a quiénes se les aplicó. Todos los instrumentos requirieron una aplicación dirigida mediante entrevista, es decir, el encuestador leyó las preguntas a todos los participantes y luego procedió a registrar sus respuestas.

Cuadro 4

Relación de Cuestionarios/guías de entrevista diseñados para este estudio

Instrumento	¿Quién lo respondió?	Temas/áreas
Cuestionario familias no usuarias AEPI	Madres que tienen por lo menos un hijo menor de tres años que no asiste o participa en un programa de AEPI.	<ul style="list-style-type: none"> • Opinión de las familias sobre los programas de AEPI. • Motivos por los cuales no envían a sus hijos al programa de AEPI. • Opinión sobre la posibilidad de llevar a escala los programas de AEPI.
Cuestionario familias usuarias AEPI centro	Madres que tienen por lo menos un hijo menor de tres años que asiste o participa en un programa de AEPI basado en un Centro (p.ej.: Cuna, SET, PIET, WW).	<ul style="list-style-type: none"> • Motivación de las familias para enviar a sus hijos a un programa de AEPI. • Opinión sobre el programa de AEPI en el que participa el niño. • Opinión sobre la posibilidad de llevar a escala los programas de AEPI.
Cuestionario familias usuarias AEPI hogar	Madres que tienen por lo menos un hijo menor de tres años que asiste o participa en un programa de AEPI basado en el hogar (p.ej.: PIETBAF).	<ul style="list-style-type: none"> • Motivación de las familias para que sus hijos participen en el programa de AEPI. • Opinión sobre el programa de AEPI en el que participa el niño. • Opinión sobre la posibilidad de llevar a escala los programas de AEPI.
Cuestionario proveedores AEPI centro	Persona responsable de atender directamente a los niños en el centro (p.ej.: profesora de la cuna, madre cuidadora del WW, promotora del PIET o del SET).	<ul style="list-style-type: none"> • Opinión sobre los motivos de las familias para que sus hijos participen en el programa de AEPI. • Opinión sobre el programa de AEPI en el que trabaja. • Opinión sobre la posibilidad de llevar a escala los programas de AEPI. • Opinión sobre la implementación del programa de AEPI.



Instrumento	¿Quién lo respondió?	Temas/áreas
Cuestionario proveedores AEPI hogar	Promotora del PIETBAF encargada de realizar las visitas al hogar.	<ul style="list-style-type: none"> • Opinión sobre los motivos de las familias para que sus hijos participen en el programa de AEPI. • Opinión sobre el programa de AEPI en el que trabaja. • Opinión sobre la implementación del programa de AEPI. • Opinión sobre la posibilidad de llevar a escala los programas de AEPI.
Entrevista funcionarios	En cada una de las zonas del estudio: Gerente de Desarrollo Social y Subgerente de Educación, Especialista de Inicial DRE, Especialista de Inicial UGEL, y Especialista Zonal Wawa Wasi.	<ul style="list-style-type: none"> • Opinión sobre los motivos de las familias para que sus hijos participen en el programa de AEPI. • Percepción sobre el contexto general de la primera infancia en nuestro país.. • Opinión general sobre los programas de AEPI y la posibilidad de llevar a escala los programas de AEPI.
Entrevista para líderes/ representantes de la comunidad	Líder de la comunidad (ya sea el presidente comunal o un dirigente de una organización social de base)	<ul style="list-style-type: none"> • Opinión sobre los motivos de las familias para que sus hijos participen en el programa de AEPI. • Opinión general sobre los programas de AEPI y la posibilidad de llevar a escala los programas de AEPI.

3.3. Procedimientos

El trabajo de campo se realizó en estrecha coordinación con las autoridades pertinentes de los dos ministerios responsables de Programas de AEPI. En el caso del sector Educación, se coordinó con la Dirección de Educación Inicial y en el caso del MIMDES con la Gerencia de Atención Integral. Estas coordinaciones facilitaron el recojo de los datos en los diferentes programas incluidos en la muestra. Para la recolección de datos en cada una de las regiones se armó un equipo de encuestadores con amplia experiencia en la administración de cuestionarios que fueron capacitados antes de empezar el recojo de datos en los procedimientos del estudio por el equipo de GRADE. Adicionalmente, dada la naturaleza bilingüe de las zonas, algunos de los encuestadores dominaban el quechua. La recolección de los datos se llevó a cabo durante los meses de mayo y junio de 2011. Previamente, en el mes de abril se realizó un estudio piloto con el objetivo de obtener información que permitiera ajustar y mejorar los instrumentos antes del campo definitivo.

En el caso de las familias usuarias de programas basados en centros y las docentes y promotoras, los instrumentos fueron administrados –por lo general– en los locales del programa, mientras que en el caso de las familias usuarias de PIETBAF y de las familias no usuarias los instrumentos fueron administrados en la vivienda familiar. Miembros del equipo de investigación de GRADE viajaron hasta cada una de las zonas para supervisar tanto la capacitación como el inicio de la recolección de datos.

La información recogida fue analizada tanto cualitativa como cuantitativamente. En relación con el análisis cualitativo de los datos, se usó el *software* de análisis cualitativo Atlas.ti 5.2 para procesar las respuestas de los diferentes actores entrevistados acerca de sus

percepciones sobre la AEPI y los servicios ofrecidos por los diferentes programas. Respecto del análisis cuantitativo, se usaron tanto análisis descriptivos como multivariados para describir las actitudes de los diferentes actores hacia AEPI así como la probabilidad de las familias de participar en este tipo de programas. La metodología del análisis multivariado se describe más adelante en la sección de resultados. Finalmente, para todos los análisis multivariados (y descriptivos), se hizo uso del *software* STATA 11.2, que permite hacer los diferentes modelos de estimación no lineal, así como corregir la matriz de varianza y covarianzas dada la estructura jerárquica de la base de datos utilizada.

4. RESULTADOS

4.1. Funcionamiento de los programas de AEPI para niños menores de tres años

El objetivo de esta sección es presentar información acerca del funcionamiento de los programas de AEPI para niños menores de tres años que existen actualmente, detallando el perfil de las promotoras y profesoras a cargo de los niños, los recursos y materiales con que se cuenta, así como la medida en que los modelos de intervención (basados en centro o en el hogar) se implementan de acuerdo con los lineamientos generales del programa. Aunque el presente es un estudio acerca de la demanda social por servicios de AEPI, contar con información sobre la oferta es importante, pues permite contextualizar las percepciones de los actores locales acerca de los servicios de AEPI, tal como se señaló anteriormente.

Adicionalmente a la información brindada en la sección 1.3. acerca de los cinco programas públicos considerados en el presente estudio (Wawa Wasi, Cunas Públicas, SET, PIET y PIETBAF), el Anexo A contiene una descripción general de cada uno de los programas y de sus objetivos.

¿Quiénes están a cargo de los niños? Perfil de las proveedoras de programas de AEPI

Con relación a las características personales, los programas de AEPI de las zonas de Puno y Áncash incluidos en el presente estudio están atendidos por mujeres que en promedio tienen 35 años de edad y cuya lengua materna es mayoritariamente indígena (quechua o aimara, dependiendo de la zona), especialmente en el caso de los programas Wawa Wasi, SET y PIETBAF, lo que es consistente con el hecho de que estos programas se encuentran focalizados en áreas urbano-marginales y rurales.

Cuadro 5
Perfil de las proveedoras de programas de AEPI basados en
centros y en el hogar
(promedio y desviación estándar)

	SET (n=18)	PIET (n=8)	Cuna (n=2)	Wawa Wasi (n=10)	PIETBAF (n=3)
Mujer	100 ^a (0)	100 ^a (0)	100 ^a (0)	90 ^a (32)	100 ^a (0)
Edad	32 ^a (7)	36 ^{a,b} (5)	52 ^b (11)	36 ^{a,b} (8)	31 ^a (9)
La lengua materna es castellano	39 ^a (50)	63 ^a (52)	100 ^a (0)	40 ^a (52)	33 ^a (58)
La lengua materna es quechua	22 ^a (43)	38 ^a (52)	0 ^a (0)	10 ^a (32)	0 ^a (0)
La lengua materna es aimara	39 ^a (50)	0 ^a (0)	0 ^a (0)	50 ^a (53)	67 ^a (58)
Secundaria	28 ^a (46)	50 ^a (53)	0 ^a (0)	67 ^a (50)	0 ^a (0)

	SET	PIET	Cuna	Wawa Wasi	PIETBAF
	(n=18)	(n=8)	(n=2)	(n=10)	(n=3)
Superior	72 ^a (46)	50 ^a (53)	100 ^a (0)	33 ^a (50)	100 ^a (0)
Se formó en un instituto	54 ^a (52)	0 ^a (0)	50 ^a (71)	75 ^a (50)	67 ^a (58)
Se formó en una universidad	46 ^a (52)	100 ^a (0)	50 ^a (71)	25 ^a (50)	33 ^a (58)
Se formó en una institución pública	62 ^a (51)	100 ^a (0)	100 ^a (0)	25 ^a (50)	33 ^a (58)
Se formó en una institución privada	38 ^a (51)	0 ^a (0)	0 ^a (0)	75 ^a (50)	67 ^a (58)
Cuenta con título profesional	15 ^a (38)	0 ^a (0)	100 ^a (0)	50 ^a (58)	33 ^a (58)
Años de experiencia en el programa	4 ^a (4)	5 ^a (4)	22 ^b (16)	6 ^a (4)	1 ^a (0)

Nota: Promedios con iguales superíndices indican que las diferencias no son significativas al 5% de acuerdo al *post-hoc* de Scheffe.

Respecto de su nivel educativo, se encontró que la mayoría de proveedoras de programas educativos, tanto basados en centros como en el hogar, cuenta con estudios superiores realizados –por lo general– en una institución pública con nivel técnico o universitario, aunque la mayoría de ellas no cuenta con un título profesional. Este es un dato interesante, pues, en principio, el único programa escolarizado de AEPI es la Cuna Pública, que es atendida por docentes. Sin embargo, se observa que, en la práctica, las promotoras de programas como SET, PIET y PIETBAF también cuentan con estudios superiores, aun cuando las directivas del MINEDU al respecto ponen como requisito mínimo que tengan secundaria completa. Este hecho está en línea con lo reportado por otros estudios previos. Por ejemplo, en

un estudio sobre el segundo ciclo de educación inicial, Guerrero *et al.* (2009) reportaron que es común que en algunas zonas urbanas los PRONOEI se encuentren a cargo de docentes que en ese momento no tienen una plaza asignada o de estudiantes de educación que están realizando sus prácticas. En el caso del programa Wawa Wasi, se encontró que la mayoría de madres cuidadoras habían estudiado hasta secundaria. Esto está de acuerdo con lo esperado, pues el único requisito en términos educativos que el programa fija para las madres cuidadoras es que estas sepan leer y escribir. El nivel educativo de las proveedoras de servicios de AEPI es un tema crucial que debe ser considerado con cuidado cuando se diseñan e implementan este tipo de intervenciones, pues estudios previos (por ejemplo, Loeb *et al.* 2004) han encontrado efectos positivos del nivel educativo de las cuidadoras en el desarrollo cognitivo de los niños. Sin embargo, los mecanismos a través de los cuales se produce este efecto no han sido establecidos de modo concluyente.

Finalmente, en términos de la experiencia que tienen en sus respectivos programas, se encontró que en el caso de los programas educativos no escolarizados basados en centro (SET y PIET) y en el caso de los programas de cuidado (Wawa Wasi) las promotoras y madres cuidadoras tenían en promedio cinco años de experiencia. En el caso del PIETBAF las promotoras (n=3) tenían en promedio un año de experiencia. A partir de lo observado en campo, el hecho de que las proveedoras no cuenten con muchos años de experiencia en el programa se debería a que los programas son relativamente nuevos y no a exista una alta rotación de proveedoras. La situación en las cunas es diferente, pues las docentes encuestadas (n=2) reportaron tener en promedio más de veinte años de experiencia, lo cual es razonable si consideramos que ellas están nombradas por el Estado para ese puesto.

Disponibilidad de materiales educativos en los programas de AEPI

Un aspecto sumamente importante que forma parte de la implementación de un programa de AEPI es la disponibilidad y uso de materiales educativos que sirven de apoyo para las actividades que se desarrollan con los niños. Como parte del cuestionario a la proveedora, se incluyó una pregunta acerca de los materiales con los que contaba¹⁸, la procedencia de los mismos y si los usaba o no en sus actividades con los niños. En el siguiente cuadro se reporta información acerca del número promedio de material educativo que reportaron tener y usar las proveedoras de los diferentes programas. Cabe resaltar sin embargo, que aunque el uso y la procedencia eran reporte de la proveedora solamente, la existencia del material era corroborada por el encuestador.

Tal como se observa en el cuadro, los programas que cuentan con mayor diversidad de materiales son las cunas y el Wawa Wasi con más de veinte materiales en promedio cada uno. Por otro lado, los programas no escolarizados del MINEDU, tanto basados en centros como en el hogar, reportan tener entre diez y catorce materiales en promedio. Aunque los resultados deben ser tomados con cuidado dado lo reducido de la muestra de proveedoras, igual vale la pena resaltar que este hallazgo difiere considerablemente de lo reportado por estudios previos. Por ejemplo, en el caso del segundo ciclo de educación inicial, Guerrero *et al.* (2009) encontraron que en los

18 La lista de chequeo de materiales utilizada en el presente estudio (37 ítem) se realizó tomando en cuenta tanto información del Ministerio de Educación de Perú (*Catálogo de materiales y recursos educativos*) como estándares internacionales (específicamente de Colombia, USA y Canadá) acerca de los materiales mínimos para programas con niños menores de cinco años (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar 2006, Early Childhood Advisory Council 2005, Department of Health and Community Services 2004). Los materiales incluidos en la lista de chequeo pertenecen a las áreas de a) material manipulativo, b) material para psicomotricidad y c) material para comunicación y matemática, que son las áreas reconocidas por el Ministerio de Educación.

PRONOEI y los CEI las promotoras y docentes reportaban tener en promedio entre cinco y siete materiales educativos.

Cuadro 6
Número de materiales por tipo de programa según reporte
de la proveedora (promedio y desviación estándar)

	Número de materiales que tiene	Número de materiales que usa
	(máx. 37)	(máx. 37)
Wawa Wasi	21,2	20,6
(n=10)	(5,3)	(5,6)
Cuna	23,0	22,5
(n=2)	(0,0)	(0,7)
SET	14,7	14,5
(n=18)	(3,5)	(3,5)
PIET	10,4	10,3
(n=8)	(1,1)	(1,0)
PIETBAF	13,0	12,7
(n=3)	(0,0)	(0,6)
Total	15,8	15,4
(n=41)	(5,4)	(5,3)

Para tratar de entender mejor esta discrepancia, se analizó la procedencia de los materiales. Para cada material que el encuestador encontró en el programa, la proveedora reportó si se trataba de material elaborado por ella misma o por los padres de familia con material reciclado, donado por alguna institución (ONG, iglesia, etc.), comprado por los padres de familia del programa o entregado por el Ministerio (MIMDES o MINEDU, según sea el caso). En el análisis anterior se encontró que la variedad de material con que cuentan los programas (quince materiales en promedio según lo señalado en el cuadro anterior) se debe a que las proveedoras están elaborando sus

propios materiales. Si bien es cierto que algunos materiales educativos pueden perfectamente ser hechos de material reciclado (por ejemplo, una sonaja poniendo semillas dentro de una botella), existen otros materiales en los que el hecho de que sea elaborado por la proveedora podría comprometer su calidad y función pedagógica. Algunas citas de las proveedoras ilustran el tema de la elaboración de materiales:

[Sobre si los materiales con los que cuenta el programa de AEPI son adecuados para el trabajo que se realiza con los niños] No, porque no tenemos materiales, como colchonetas buenas donde estimular, es solo un costal relleno de lanas. Las sonajas son hechas por nosotros, no son buenos, bonitos, pueden hacerle daños a los niños. (Promotora educativa, PIET urbano)

No son buenos porque son casi todos hechos por nosotros con botellas y plásticos, cartones y es malo para los niños, se lo pueden llevar a la boca y enfermarse. Ya no tienen sus colorcitos. (Madre cuidadora, Wawa Wasi urbano)

Los juguetes están viejos; la gran mayoría de juguetes están hechos por nosotros. Creo pueden ser tóxicos y malos para el niño. Hacemos con cartones, botellas, latas. (Promotora educativa, PIETBAF urbano)

También se encontraron diferencias interesantes respecto de la procedencia de los materiales según tipo de programa. Mientras que en los programas educativos basados en centro y en el hogar, los materiales educativos son principalmente elaborados por las promotoras o gestionados por los padres de familia, en el caso de los programas de cuidado basados en centro (Wawa Wasi) la mayor parte de los materiales educativos han sido entregados por el ministerio, en este caso, el MIMDES. Asimismo, en el caso del MIMDES, la

variedad de materiales educativos es mucho mayor. Esto concuerda con la política respecto a materiales educativos que tiene el programa. El Ministerio provee a todos los wawa wasis con un módulo básico de mobiliario y materiales, y adicionalmente cuenta con módulos rotativos de materiales que cada cierto número de meses se rotan entre los diferentes wawa wasis de un mismo comité con el propósito de que los niños estén expuestos a una variedad mayor de materiales.

Funcionamiento de los programas basados en centros

Con relación a las edades de los niños que asisten a estos programas, encontramos que, de acuerdo al reporte de las proveedoras, la mayoría atiende efectivamente a niños en el rango de edad de entre seis y treintaiséis meses, salvo por el programa Wawa Wasi que atiende a los niños hasta los cuarenta y ocho meses. Un dato interesante, sin embargo, es el hecho de que en el caso del PIET los niños son en promedio más pequeños que sus pares en otros programas (entre dos y doce meses en promedio). Esto coincide con lo observado en campo, donde encontrar usuarios de PIET mayores de un año y medio resultaba difícil. Como se sabe, el PIET es un programa en el que participan los niños junto con sus madres. Una posibilidad es que las madres están dispuestas a participar del programa mientras sus hijos son bebés pero cuando crecen y ya caminan o aprenden a hablar prefieren encontrar una alternativa de programa de AEPI en la que vaya solo el niño. Esta es una hipótesis basada en información anecdótica recogida en campo, pues el tema no se hizo evidente en las entrevistas con madres usuarias del programa.

En cuanto al horario de atención, de acuerdo con lo estipulado por los programas, las cunas, SET y wawa wasis atienden a los niños de lunes a viernes. Cuando contrastamos eso con el reporte de las madres sobre la frecuencia con la que envían a sus hijos a los programas de

AEPI, encontramos que solo en el caso de la cuna y wawa wasi reportan mandarlos todos los días, mientras que en el caso del SET, la mayoría de madres usuarias envía a sus hijos menos de cinco días a la semana. Una posible explicación para eso es que las madres estén viendo al programa como una alternativa de cuidado solo para los momentos en que ellas tienen que hacer algo y no pueden cuidar a sus hijos; es decir, ven al programa como una suerte de guardería, lo que desvirtúa completamente su propósito. En el caso del PIET, de acuerdo con las directivas del Ministerio de Educación, el programa debería atender a los niños y sus madres dos veces por semana. Aunque la mayoría de usuarias reportaron que participaban una o dos veces por semana (diez de diecinueve), se encontró seis usuarias que reportaban ir tres o cuatro veces por semana y otras tres que reportaban ir todos los días, lo que sugiere que en la práctica están dándose cambios que buscan adaptarse a las demandas de la zona. Finalmente, respecto a la cantidad de horas diarias que asisten los niños, en el caso de los wawa wasis las madres reportaron que los enviaban todo el día (aproximadamente de 8:00 am a 4:00 pm), mientras que en el resto de programas la atención solía ser solo por las mañanas.

Cuadro 7
Asistencia a los programas de AEPI según reporte de las madres usuarias - Porcentajes

	SET (n=97)	PIET (n=19)	Cuna (n=28)	Wawa Wasi (n=62)	Total (n=206)
Lunes a viernes	46 (45)	16 (3)	93 (26)	95 (59)	65 (133)
Tres a cuatro veces por semana	40 (39)	32 (6)	7 (2)	5 (3)	24 (50)
Una o dos veces por semana	13 (13)	53 (10)	0 (0)	0 (0)	11 (23)

De acuerdo con los modelos de intervención, en la mayoría de los programas de AEPI basados en centros se atiende solo a los niños, tal es el caso del SET, la cuna y los wawa wasis. Sin embargo, en el caso del PIET, participa tanto el niño como su(s) padre(s). Todo lo anterior fue corroborado por las madres usuarias encuestadas para este estudio.

Un siguiente aspecto que es importante evaluar es la propuesta de intervención del programa de AEPI, cuáles son los servicios que en la práctica ofrece y qué tipo de actividades son las que están llevando a cabo las proveedoras (promotoras, docentes y madres cuidadoras) con los niños. Al preguntarles a las proveedoras acerca de los servicios, encontramos diferencias en los reportes según tipo de programa. Mientras que en el caso de las madres cuidadoras de Wawa Wasi se reportó una estrategia integral que combinaba estimulación temprana, alimentación, salud, nutrición y seguimiento del crecimiento y desarrollo de los niños, en el caso de los programas educativos basados en centros, los servicios estaban orientados exclusivamente al aspecto pedagógico y la estimulación y educación de los niños. Cabe resaltar, sin embargo, que entre las proveedoras de los programas educativos también hubo algunas que reportaron que el programa contemplaba monitoreo del crecimiento y desarrollo así como servicios de alimentación y nutrición. Respecto de este punto, vale la pena comentar que en el trabajo de campo en el distrito de Huaraz se encontró que prácticamente todos los programas educativos basados en centros ofrecían alimentación. De acuerdo con lo observado, los alimentos eran proporcionados por el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) a cada programa de AEPI, y eran las madres usuarias quienes se hacían cargo de la preparación de los alimentos, rotándose semanalmente.

Además del enfoque del programa, es importante saber cuáles son las actividades que las proveedoras están trabajando con los niños. Tal

como se observa en el siguiente cuadro, en general, las proveedoras de todos los tipos de programas hacen actividades principalmente orientadas a promover los siguientes tres aspectos: a) El desarrollo cognitivo de los niños. En ese sentido, es frecuente que reporten que les enseñan nociones y conceptos básicos a los niños como colores, frutas o las partes del cuerpo. Al mismo tiempo, realizan con ellos actividades orientadas a desarrollar su lenguaje como leer cuentos o cantar canciones. b) Su coordinación motora gruesa, para lo que realizan actividades como patear o tirar pelotas, gatear, caminar, etc. c) Enseñarles hábitos de higiene como lavarse las manos o los dientes. Sin embargo, se encuentran también algunas diferencias interesantes. Las actividades orientadas a desarrollar la coordinación motora fina de los niños son más frecuentes en los programas educativos basados en centros y dirigidos a los niños como el SET y la Cuna. Finalmente, las actividades orientadas a promover el desarrollo social y afectivo de los niños –que, como se verá más adelante, es un aspecto muy valorado por los padres de familia– casi no son trabajadas por las proveedoras, con la excepción de las docentes de cunas.

Cuadro 8
Principales actividades que realizan las docentes, promotoras y madres cuidadoras con los niños – Auto reporte (Porcentajes)

	SET (n=18)	PIET (n=8)	Cuna (n=2)	Wawa Wasi (n=10)
Les enseña nociones básicas: colores, frutas, las partes del cuerpo, arriba-abajo, adentro-afuera	83	75	100	60
Les enseña nociones numéricas: los números, a contar	33	0	0	0
Actividades de lectura: leen cuentos con ellos	44	75	100	40
Cantamos canciones	78	75	50	70



	SET (n=18)	PIET (n=8)	Cuna (n=2)	Wawa Wasi (n=10)
Les enseña a hablar, a pronunciar, a decir palabras	0	13	50	0
Actividades grafo-motoras: pintar, dibujar, colorear, rayar, garabatear	67	13	50	40
Actividades de coordinación motora fina: cortar y pegar papeles, hacer y pegar bolitas, hacer manualidades	22	0	0	30
Actividades de coordinación ojo-mano: construir torres con cubos, armar rompecabezas, etc.	50	25	100	30
Actividades de estimulación sensorial: reconocimiento de texturas a través del tacto	6	13	0	10
Actividades de coordinación motora gruesa: patear/tirar pelotas, saltar, bailar, gatear, caminar, desfilas, correr	67	88	100	100
Actividades de socialización: normas de convivencia, respeto a los demás, saludar, pedir por favor, dar las gracias, compartir, solidaridad con los compañeros	33	0	100	40
Les enseña a ser autónomos, independientes, etc.	61	25	0	20
Les enseña a seguir instrucciones, a obedecer	6	0	0	20
Les enseña hábitos de higiene: lavarse las manos, lavarse los dientes, ir al baño	78	0	100	100
Juego con los niños	56	38	0	40
Hacemos títeres	11	0	0	0
Actividades musicales	22	13	0	0
Cuido y le cambio los pañales a los niños	0	13	50	20
Alimento a los niños	22	13	0	80
Le hago masajes a los niños	17	63	0	10

Para concluir, creemos que es importante mencionar dos temas que fueron identificados en campo durante la recolección de datos. Uno primero, observado recurrentemente tanto en Puno como en Áncash, es la aparente confusión entre dos modelos de intervención: el SET y el PIET. Algunos de los SET que encontramos en campo y que son parte de la muestra de este estudio, habían sido originalmente

PIET, es decir, programas donde las madres participaban con sus hijos. De acuerdo con lo reportado en campo por las promotoras, los PIET se habían terminado convirtiendo en SET porque las madres necesitaban dejar a sus niños para tener tiempo libre para hacer sus labores (dentro o fuera del hogar). Este es un tema que surgió durante el trabajo de campo y los instrumentos no permitían recoger información específica para documentarlo. La información anecdótica parecería sugerir que las madres usuarias tendrían cierto “poder” para cambiar el enfoque de estos programas no escolarizados, transformando un programa originalmente dirigido al niño y sus padres en un programa basado en centro dirigido exclusivamente a los niños. Parecería relevante que futuros estudios pudieran profundizar más en este aspecto.

Un segundo tema observado durante el trabajo de campo, y que también fue mencionado durante algunas entrevistas con proveedoras y funcionarios públicos, es la existencia de cierta competencia, e inclusive rivalidad, a nivel local, entre diferentes programas de AEPI. Parecería ser que en aquellas zonas donde funcionan tanto programas de cuidado como programas educativos basados en centro, los diferentes programas se “pelean” a los niños de la zona. Las proveedoras de programas educativos se refieren a esto como una competencia desleal, pues las madres usuarias prefieren evidentemente el programa en el que se da alimentación a los niños. En palabras de las entrevistadas:

Celos entre instituciones, conflictos por la tenencia de los niños en los programas. Porque las madres prefieren mandar donde den alimentos. (Funcionaria pública, Puno)

Escasez de niños. El no apoyo de niños, el no contar con locales propios. El problema de la ausencia de asistencia al SET es

porque varios niños fueron cambiados a los wawa wasis, nos quitaron los niños, por el horario mayor del programa y los alimentos que reciben en el wawa wasi. (Promotora educativa, SET urbano).

Funcionamiento de los programas basados en el hogar

Los PIETBAF son programas cuyos servicios están dirigidos tanto a los niños como a sus familias y consisten en la visita de una promotora educativa a los hogares de los niños para orientar a los padres de familia en la atención y desarrollo de aquellos. Como parte de este estudio, se entrevistó a tres promotoras de PIETBAF. Todas ellas coincidieron en señalar que tenían a su cargo a dieciséis familias usuarias y que las visitaban una vez a la semana. Esto en promedio implica que las promotoras visitan entre tres y cuatro familias cada día (asumiendo que trabaja cinco días a la semana). Esta carga podría ser mucha, especialmente si consideramos que el modelo PIETBAF se implementa en áreas rurales donde hay poca densidad poblacional y las viviendas pueden estar muy lejos unas de otras. Respecto a la duración de las visitas, todas las promotoras indicaron que estas duraban sesenta minutos. De acuerdo con las directivas del programa, las visitas deben durar entre una y dos horas dependiendo de las necesidades de la familia. Podría ser el caso que las promotoras estén haciendo visitas de máximo una hora justamente para poder cumplir con la carga de dieciséis familias que les ha sido asignada.

Al ser un programa basado en el hogar, se requiere que las promotoras puedan ingresar a la vivienda de la familia para así poder trabajar conjuntamente con el niño y sus padres. En general, el ingreso a las viviendas de las familias no parecería un problema aunque igual una de las tres promotoras entrevistadas reportó que algunas

de las familias no la dejaban ingresar a la vivienda. Respecto de la modalidad de trabajo conjunto con padres e hijos, se encontró que la propuesta del programa no se estaba cumpliendo en lo absoluto. De acuerdo con lo reportado por las promotoras, una vez en la vivienda de la familia, ellas solo trabajan con los niños. Los padres están presentes en el ambiente y pueden ver y escuchar lo que hace con el niño, pero no están involucrados activamente. Esta información fue corroborada por las madres usuarias entrevistadas: veintiuno de las veintidós madres de PIETBAF indicaron que la promotora solo trabajaba con el niño, aunque ella estuviera presente. Esto constituye un serio problema para el modelo de intervención, pues justamente la idea del programa es que los padres practiquen con la promotora cómo estimular a sus hijos para que luego puedan repetir eso durante la semana.

En términos de los servicios ofrecidos por el programa, estos están centrados en la estimulación y educación temprana de los niños según lo reportado por las promotoras. Respecto de las actividades específicas que realizan las promotoras con los niños y sus familias, encontramos que el aspecto que más trabajan con los niños es el motor. Así, todas las promotoras entrevistadas reportan hacer actividades de coordinación ojo-mano como, por ejemplo, construir torres con cubos o armar rompecabezas, así como actividades de coordinación motora gruesa como el patear o tirar pelotas, saltar, bailar, gatear o caminar. Los materiales que utilizan las promotoras educativas para realizar estas actividades provienen tanto del mismo programa como del hogar. Esto último parece un acierto por parte del programa, dado que la idea es que las madres repliquen lo que ha hecho la promotora.

4.2. Percepción de los principales actores acerca de los programas de AEPI para niños menores de tres años.

Como parte del presente estudio también se recogió información acerca de las percepciones sobre programas de AEPI de las familias (usuarias y no usuarias) y las proveedoras de servicios de AEPI (docentes, promotoras y madres cuidadoras). Para tal fin, se incluyó en los cuestionarios un grupo de preguntas acerca de cómo evalúan la calidad del servicio de AEPI y cómo se podría mejorar. En el caso de las familias no usuarias, se recogió información sobre por qué no envían a sus hijos y qué tendría que cambiar para que lo hicieran.

Motivos para enviar a sus hijos a educación Inicial (según familias usuarias de programas de AEPI)

Al ser preguntadas sobre los motivos para enviar a sus hijos menores de tres años a programas de AEPI¹⁹, la mayoría de las madres usuarias coincidió en señalar que lo hacen para promover el desarrollo de sus hijos, específicamente, en el aspecto socio-emocional. Ellas buscan que sus hijos aprendan a socializar, que ya no sean tan tímidos y que se vuelvan más seguros de sí mismos. Existen, sin embargo, diferencias interesantes entre las respuestas de las madres usuarias de diferentes tipos de programas: programas de cuidado basados en centros (Wawa Wasi), programas educativos basados en centros (Cuna, PIET y SET) y programas educativos basados en el hogar (PIETBAF).

En el caso de las madres que envían a sus hijos a programas educativos basados en centros, la motivación principal es que sus hijos

19 La pregunta a las madres sobre de los motivos era abierta (sin alternativas de respuesta), buscando la respuesta espontánea que luego era codificada según una tabla de códigos elaborada por el equipo de investigadores.

aprendan a socializar con otros niños, mientras que en el caso de las familias usuarias de programas basados en el hogar, el interés principal es que sus hijos se desarrollen en el aspecto cognitivo (aprendiendo nociones básicas) y de lenguaje (aprendiendo a hablar). Por otro lado, en el caso de las familias usuarias de programas de cuidado basados en centros, la motivación principal para enviar a sus hijos es la necesidad de apoyo en el cuidado de los niños, ya que se trata de madres que trabajan dentro o fuera del hogar y necesitan disponer de tiempo para poder hacer sus cosas. Adicionalmente, en el caso de los programas de cuidado, el hecho de que Wawa Wasi brinde alimentos a los niños que asisten es un motivo para que las madres los envíen.

A continuación, algunas citas de las madres de familia que ilustran estos puntos:

Para que se distraiga, para que tenga una distracción con los otros niños, para que sea sociable, para que aprenda cómo jugar, cómo compartir los juguetes con los demás niños. (Madre usuaria, PIET urbano)

Porque es bien inquieta, para hacer las cosas es hábil. Para que se distraiga y se desarrolle más. Para que aprenda más como las partes de su cuerpo, los colores, diferenciar tamaños, a cantar, jugar, hablar. (Madre usuaria, PIETBAF urbano)

Para que aprenda algo, a jugar con sus amiguitos. Acá se siente triste, solito, allá está alegre; como hay juguetes, feliz está. Lo principal es para que aprenda a hablar, también para que reciba desayuno, lonche, almuerzo a su hora. Está bien atendido. Tampoco hay con quién dejarlo. Si lo llevo a la chacra, en tierra se ensucia todo. La señorita Jazmín me dijo “Tráemelo acá, le voy a estar cuidando”. (Madre usuaria, Wawa Wasi rural)

Cuadro 9
Razones por las que se envía al niño (a)
al programa de AEPI - Reporte de las madres (porcentajes)

	Cuidado Centro (n=62)	Educativo Centro (n=144)	Educativo Hogar (n=22)	Total usuarias (n=228)
Para que desarrolle el aspecto socioemocional (p.ej.: estar más seguro de sí mismo, ya no ser tímido, socializar/jugar con otros niños, seguir instrucciones, ordenar sus juguetes).	50	69	36	61
Para que desarrolle el aspecto cognitivo/lenguaje (p.ej.: aprender nociones básicas: partes del cuerpo, colores, arriba/abajo, adentro/afuera).	37	57	41	50
Por necesidad de cuidado (p.ej.: padres trabajan y/o estudian, no hay quién cuide al niño, necesidad de avanzar con los quehaceres del hogar).	87	42	0	50
Para que desarrolle su motricidad fina (p.ej.: pintar, dibujar, colorear, rasgar papel, etc.).	8	28	23	22
Para que reciba alimentación/CRED (p.ej.: para que le den alimentos, para que aumente su peso y talla).	44	5	0	15
Para que desarrolle su motricidad gruesa (p.ej.: gatear, caminar, correr, bailar, saltar, tener equilibrio).	5	14	32	13
Para que se prepare para jardín (p.ej.: CEI, PRONOEI, Inicial).	6	17	5	13
Porque los padres no pueden/saben cómo enseñar (p.ej.: madre no está capacitada/preparada para enseñar).	0	6	32	7
Por invitación de la proveedora/recomendación de un familiar/amigo/especialista.	8	2	27	6
Otros	13	28	36	25

Específicamente, con las madres usuarias de programas basados en centros, exploramos el tema de si poder dejar a sus hijos en el programa les había facilitado empezar a trabajar o estudiar.

Encontramos que la gran mayoría de madres usuarias de programas basados en centros (86%) indicó que enviar a su hijo al programa sí le facilitó las cosas para trabajar o estudiar, aunque el porcentaje era mucho más elevado en el caso de las madres usuarias de programas de cuidado (98% versus 81% de las madres usuarias de programas educativos basados en centros).

Cuadro 10
Porcentaje de madres usuarias que declaran que enviar a sus hijos al programa les facilitó trabajar o estudiar

	Cuidado Centro (n=62)	Educativo Centro (n=144)	Total usuarias (n=206)
Sí les facilitó trabajar / estudiar (%)	98 (61)	81 (117)	86 (178)
Por qué sí			
Porque puedo dedicarme a tareas del hogar y/o cuidado de mis otros hijos.	55	53	53
Porque pude empezar a trabajar/a generar ingresos (p.ej.: ahora tengo tiempo para trabajar, contribuir con los ingresos económicos del hogar).	21	19	20
Porque trabajo más tranquila, sin preocupación, ya no tengo que llevar a mi hijo al trabajo, trabajo más horas/tiempo completo.	63	45	50
Otros	2	1	1
No les facilitó trabajar / estudiar (%)	2 (1)	19 (27)	14 (28)
Por qué no			
Tengo apoyo en el hogar para cuidar a mi hijo.	0	0	0
Puedo trabajar con mi hijo sin problemas (p.ej.: no me es problema llevar a mi hijo conmigo al trabajo/negocio, mi hijo es tranquilo).	0	1	1



	Cuidado Centro (n=62)	Educativo Centro (n=144)	Total usuarias (n=206)
Me dedico solo a mis hijos (p.ej.: no trabajo y me dedico exclusivamente a mis hijos).	2	9	7
Mi única motivación es que él aprenda (p.ej.: la razón principal es que mi hija aprenda/se desarrolle).	0	8	6
Otros	0	3	2

Sin embargo, es interesante resaltar que no es que las madres, especialmente aquellas usuarias de programas de cuidado, empiecen a trabajar como consecuencia de enviar a sus hijos al programa, sino que ya lo venían haciendo y, más bien, lo que han ganado es la tranquilidad de poder ir a trabajar o dedicarse a sus labores del hogar sabiendo que sus hijos están bien cuidados. Este es un resultado que ya ha sido documentado previamente en otros estudios (Cueto *et al.* 2009).

Menos del 15% de las madres usuarias de programas basados en centros indicó que, la participación en el programa no le facilitó las cosas para empezar a trabajar. La mayoría de ellas eran madres usuarias de programas educativos basados en centros que señalaron principalmente que solo se dedicaban al cuidado de sus hijos o que su única motivación para enviarlos a programas de AEPI era que ellos aprendieran y se desarrollaran.

Percepción de las familias usuarias sobre la calidad del programa de AEPI: fortalezas, debilidades y recomendaciones

En términos de la calidad del programa, se exploró la percepción de las familias usuarias acerca de dos temas esenciales. Por un lado, la capacitación de la docente, promotora o madre cuidadora para atender

a los niños que participan del programa y la relación que esta tiene con ellos; por otro lado, la opinión de las familias sobre la cantidad y adecuación de los materiales disponibles en el programa. Con relación al primer tema, la mayoría de familias usuarias entrevistadas tanto de programas basados en centros como en el hogar (220 de 227 familias, 97%) coincidió en señalar que los niños tienen una buena relación con la proveedora del servicio. De acuerdo con lo señalado por ellas, la buena relación se debe a que las proveedoras son buenas, cariñosas y pacientes con los niños, los atienden bien y los ayudan, y en general los tratan bien. Asimismo, las madres señalan que otro motivo importante por el que piensan que existe una buena relación entre la docente, promotora o madre cuidadora y sus niños es que los niños las quieren mucho y confían en ellas, les gusta mucho ir al programa y se alegran al verlas. En general, las percepciones respecto de este tema fueron muy parecidas entre las familias usuarias de diferentes tipos de programas.

Cuadro 11
Porcentaje de madres usuarias que considera que existe una buena relación entre la proveedora y su niño

	Cuidado Centro (n=61)	Educativo Centro (n=144)	Educativo Hogar (n=22)	Total usuarias (n=227)
Sí existe una buena relación (%)	97 (59)	97 (140)	95 (21)	97 (220)
Por qué sí				
Es buena, amable, cariñosa con los niños, los trata bien, los atiende bien.	77	67	73	70
Los niños la quieren, la consideran como su segunda mamá, se alegran al verla, no le tienen miedo.	72	60	50	63
Tiene paciencia con los niños.	28	28	14	26

	Cuidado Centro (n=61)	Educativo Centro (n=144)	Educativo Hogar (n=22)	Total usuarias (n=227)
Juega con los niños.	21	8	18	13
Está preparada/les enseña a los niños (p.ej.: los niños aprenden con la proveedora, sabe cómo tratar a los niños de esa edad).	3	13	14	10
Otro	15	15	23	15

Respecto de la capacitación de la proveedora para atender a los niños, la gran mayoría de las madres usuarias afirmó que la proveedora sí estaba capacitada para dicha labor (208 de 228 madres usuarias, es decir, el 91%), sin embargo, el porcentaje de madres satisfechas con la preparación de la proveedora es ligeramente mayor entre usuarias de programas basados en centros (tanto educativos como de cuidado).

Cuadro 12
Porcentaje de familias usuarias que considera que la proveedora (docente, promotora o madre cuidadora) está capacitada para atender a los niños

	Cuidado Centro (n=62)	Educativo Centro (n=144)	Educativo Hogar (n=22)	Total usuarias (n=228)
Sí cree que está capacitada (%)	94 (58)	91 (131)	86 (19)	91 (208)
Por qué sí:				
Es buena con los niños, los trata bien, les da buena atención, es cariñosa.	84	76	59	76
Tiene buena formación, recibe capacitaciones regularmente, sabe cómo tratar a los niños.	32	23	36	27
Les enseña a los niños, los niños aprenden con ella.	18	32	18	27

	Cuidado Centro (n=62)	Educativo Centro (n=144)	Educativo Hogar (n=22)	Total usuarias (n=228)
Tiene amplia experiencia como proveedora, es madre de familia y por eso sabe cómo tratar a los niños.	44	18	14	25
Los niños quieren a la proveedora (p.ej.: están contentos con ella, se quedan contentos, se le pegan, la quieren).	18	11	14	13
La proveedora es docente (p.ej.: es una profesional, es especialista en su campo).	3	13	0	9
Otros	5	10	5	8

Al preguntarles a las familias usuarias por qué consideraban que estaban capacitadas, el principal motivo dado por la mayoría de madres usuarias de todos los tipos de programas es el hecho de que las docentes, promotoras o madres cuidadoras son buenas, pacientes y cariñosas y, en general, tratan bien a los niños, tal como se señaló anteriormente.

Sí, por el tiempo que ocupa y servicio que presta desde mis hijos mayores. La señora Bertha tiene mucha paciencia, es cariñosa, les hace jugar, cantar, es buena. Por eso mis hijos cuando yo les requinto me dicen me voy a la Bertha. Los quiere mucho a los niños, los niños se acostumbran con ella. (Madre usuaria, Wawa Wasi urbano)

Adicionalmente, las madres usuarias de programas de cuidado consideran que la proveedora está capacitada para atender a los niños porque cuenta con una amplia experiencia; mientras que las familias usuarias de programas educativos basados en centros y en el hogar más bien enfatizan la capacidad de la docente o promotora para enseñar a los niños y su formación específica para el trabajo con niños. Las siguientes citas ilustran estos puntos:

Tiene varios años de experiencia. Tiene bastante paciencia porque los estimula bastante. Siempre viene con algo novedoso a la casa, se hace querer con los niños, los niños se quedan tranquilos con ella. Porque recibe capacitaciones periódicamente. Siempre trata bien a los niños, es muy buena. (Madre usuaria, Wawa Wasi urbano)

Sí, me ayuda mucho porque yo no sé nada. No sé cómo enseñarle o tratarle. Le mando porque la profesora sabe mucho, es buena, cariñosa. Los niñitos le quieren. Se alegra cuando le llevo al programa. (Madre usuaria, SET rural)

Sí, tienen una buena forma de atención de los hijos. Son cariñosas, tienen un modo diferente de hablar. Son capacitadas, saben cómo tratar a los niños. (Madre usuaria, PIET urbano)

Señorita, creo que sí. Siempre la capacitan, a veces viene su coordinadora de la UGEL. Siempre la visita, además como ya le dije, tiene paciencia al enseñar. Lo que me gusta es que es buena con mi wawa, sabe cómo ganársela. (Madre usuaria, PIETBAF urbano)

Además del tema de la capacitación de la proveedora del servicio AEPI, otro aspecto clave en relación a la calidad de un programa de atención y educación para niños es la disponibilidad de materiales con los que cuenta el programa y que servirán para estimular el desarrollo de los niños. En relación con este tema, a las familias usuarias se les preguntó si consideraban que los materiales del programa eran suficientes para todos los niños y adecuados para ellos. Con relación al primer aspecto, el 85% de las madres usuarias entrevistadas consideró que los materiales del programa en el que participa su hijo no eran suficientes para todos los niños. Esta pregunta se planteó solo a madres usuarias de programas basados en centro y se encontraron respuestas muy similares entre usuarias de programas educativos y de cuidado.

Lo segundo que se les preguntó a las familias era si consideraban que los materiales existentes en el programa en el que participaban sus hijos eran adecuados para niños menores de tres años. El 73% de las familias usuarias coincidió en señalar que los materiales les parecían adecuados, aunque los porcentajes de aprobación eran más altos entre familias usuarias de programas basados en centros (tanto educativos como de cuidado). La situación en el caso de las familias usuarias de programas encontrados en el hogar fue un poco diferente, pues el 50% de las familias encuestadas (11 de 22) consideraba que los materiales no eran adecuados debido, principalmente, a que estaban viejos y deteriorados.

Cuadro 13
Opinión de las familias usuarias acerca de lo adecuado de los materiales (porcentajes)

	Cuidado Centro (n=62)	Educativo Centro (n=142)	Educativo Hogar (n=22)	Total usuarias (n=226)
Sí son adecuados (%)	73 (45)	77 (110)	50 (11)	73 (166)
Por qué sí:				
Materiales son adecuados para la edad y tamaño de los niños.	47	32	18	35
Materiales les gustan a los niños (son llamativos, de colores, con texturas).	31	27	32	28
Materiales son educativos, son didácticos. Materiales propician el desarrollo de los niños, los estimulan.	21	32	18	27
Materiales son seguros para los niños (no son peligrosos, son confiables).	18	23	9	20
Materiales son de buena calidad.	8	2	0	4
Otro	10	2	0	4

Además de preguntarles a las madres usuarias su opinión acerca de los dos aspectos anteriormente señalados (capacitación de la proveedora y materiales), se les pidió que hicieran una suerte de balance respecto del programa y dieran su opinión acerca de los aspectos positivos y negativos del mismo, así como recomendaciones sobre cómo mejorarlo. En relación con los aspectos positivos de los programas de AEPI, se observan matices diferentes en las respuestas de las madres usuarias de diferentes tipos de programas de AEPI. En el caso de los programas educativos, lo que más valoran las madres usuarias es que estos ayudan a promover el desarrollo de sus hijos. Específicamente las madres de programas educativos basados en centros valoran el hecho de que, gracias al programa, los niños se desarrollan en el aspecto socioemocional por el hecho de que pueden socializar con otras personas (niños y adultos), siendo cada vez más autónomos e independientes.

Les dan amor y confianza, los corrigen cuando se portan mal. Aprenden a respetar, saludar, dar gracias. Antes para todo me necesitaba, ahora hace sola sus cosas, ya es un poco más independiente. Ya va al baño sola y también come sola. (Madre usuaria, Cuna urbano)

Es sociable, ya no llora con otras personas, ya responde a su nombre. Ya comenzó a gatear, a pararse, ya está queriendo caminar rápidamente. (Madre usuaria, PIET urbano)

Se distrae, aprende los colores, juega con sus compañeritos, se socializa más. Me da facilidad porque le dejo y voy al mercado a comprar para cocinar. (Madre usuaria, SET rural)

Por otro lado, las madres usuarias de programas educativos basados en el hogar consideran que lo más positivo del programa es que les permite a sus hijos aprender y desarrollarse, específicamente

en el aspecto motor y en el aspecto de lenguaje y desarrollo cognitivo, pues sus niños empiezan a hablar y aprenden nociones y conceptos básicos como los colores, los números, etc. Esta valoración de aspectos positivos concuerda con los motivos para enviar a sus hijos a programas de AEPI que fue reportada anteriormente.

Intenta lavarse las manitos y su carita. Mi wawita come solita, no quiere que le ayudemos, aprendió también a caminar. Mi wawa sabe las partes del cuerpo. Le enseñan los colores y hace garabatos, a veces en papel y a veces trae su pizarra. (Madre usuaria, PIETBAF urbano)

En el caso de las familias usuarias de programas de cuidado basados en centros la situación es un tanto diferente. Aunque sí hay madres usuarias que valoran como positivo el hecho de que el programa promueva el desarrollo infantil, para la gran mayoría de madres el aspecto más positivo del programa es que provee alimentos a los niños. Como se sabe, el programa Wawa Wasi brinda a los niños dos refrigerios (media mañana y media tarde) y el almuerzo.

Cuadro 14
Principales aspectos positivos de los programas de AEPI de acuerdo a familias usuarias (porcentajes)

	Cuidado Centro (n=62)	Educativo Centro (n=144)	Educativo Hogar (n=22)	Total usuarias (n=228)
Niños desarrollan aspecto socio-emocional (p.ej.: aprenden a ser autónomos, independientes, a socializar con otros, a pedir por favor, dar las gracias, a estar más seguros de sí mismos).	39	53	41	48



	Cuidado Centro (n=62)	Educativo Centro (n=144)	Educativo Hogar (n=22)	Total usuarias (n=228)
Niños desarrollan aspecto cognitivo/lenguaje (p.ej.: aprenden nociones básicas: partes del cuerpo, colores, arriba/abajo, adentro/afuera, números, aprenden a hablar, a cantar).	32	43	50	41
Proveedora es buena con los niños, los trata bien, es responsable con los niños, tienen una buena relación.	35	40	27	37
Niños aprenden hábitos, rutinas y/o seguir instrucciones.	39	30	23	32
Niños reciben alimentación (p.ej.: niños reciben alimentos, son bien nutridos).	61	22	0	31
Niños desarrollan motricidad fina (p.ej.: aprenden a pintar, dibujar, colorear, rasgar papel, armar con cubos, etc.).	15	22	32	21
Niños desarrollan motricidad gruesa (p.ej.: aprenden a gatear, caminar, correr, saltar, tener equilibrio, bailar).	11	13	55	16
Permite a la madre trabajar o estudiar.	15	9	0	10
Permite a la madre dedicarse a tareas del hogar/cuidar a sus otros hijos (p.ej.: cocinar, lavar).	6	9	5	8

Respecto de la percepción de las familias usuarias sobre los aspectos negativos de los programas de AEPI, también se encuentran algunos matices interesantes según el tipo de programa en el que participan. En el caso de los programas basados en centros (tanto educativos como de cuidado), el principal aspecto negativo es que los materiales no son suficientes o adecuados, pues están en mal estado, viejos o rotos.

Los materiales que hay en el wawa wasi son insuficientes e inadecuados para las edades. Los padres de familia no apoyan,

solo los dejan a su suerte, la comida no es agradable, no reciben su porción completa; los juguetes no deberían ser rotativos porque se pierden en cada paso. (Madre usuaria, Wawa Wasi urbano)

No hay materiales ni juguetes para que jueguen, solo tienen su rompecabezas que nosotros mismos le hemos comprado. (Madre usuaria, SET rural)

Los juguetes son muy pocos para todos los niños. Los juegos recreativos son pocos y están muy deteriorados. (Madre usuaria, Cuna urbana)

Las alfombras faltan y colchones y más juguetes. (Madre usuaria, PIET urbano)

Adicionalmente, en el caso de los programas educativos basados en centro también se observa una preocupación por el tema de la infraestructura y mobiliario de los locales, señalando que no se cuenta con los ambientes necesarios y en algunos casos tampoco con medidas de seguridad contra accidentes ya que se trata de niños tan pequeños.

Los niños se salen del salón. Está muy cerca de la carretera, el carro lo puede atropellar. (Madre usuaria, SET rural)

El local es alquilado. Tendría que ser propio, falta ambientar el local con más color, letras y figuritas. (Madre usuaria, PIET urbano)

No tiene ambiente de descanso, tengo que cargarlo en la espalda. Carecen de juguetes para la edad. El piso es frío. (Madre usuaria, PIET rural)

Por otro lado, en el caso de los programas de AEPI basados en el hogar, aunque también mencionan el tema de los materiales, la

principal preocupación de los padres es en relación con el horario del programa, señalando que este atiende muy pocos días a la semana a los niños. Esto está sugiriendo, entre otras cosas, una mala comprensión del modelo basado en el hogar, pues no está pensado para que la promotora vaya todos los días, sino para que las visitas sean una vez por semana y el resto de días los padres trabajen con sus niños lo que aprendieron con la promotora.

Lo negativo, señorita, es que no tienen una buena implementación de los materiales didácticos, que es lo esencial. La señorita se las ingenia para enseñarles y hacerles jugar. El tiempo es muy corto, debe ser más horas y días. (Madre usuaria, PIETBAF urbano)

Pienso que el material es incompleto, debería ser más. No sé si no le da el gobierno, pero pienso que con más material podrían aprender mejor, quisiera que vinieran más días, muy poco una hora a la semana. (Madre usuaria, PIETBAF urbano)

Cabe resaltar, finalmente, que cerca de 40% de las madres usuarias de programas de AEPI basados en centros indicaron que no había nada negativo en relación al programa. En el caso de las usuarias de programas basados en el hogar, este porcentaje estuvo alrededor del 30%. En cualquier caso, esto sugeriría que en general las madres tienen una buena opinión sobre los programas.

Cuadro 15
Principales aspectos negativos de los programas de AEPI de acuerdo a familias usuarias (porcentajes)

	Cuidado Centro (n=61)	Educativo Centro (n=144)	Educativo Hogar (n=22)	Total usuarias (n=227)
Materiales/juguetes no son suficientes y/o adecuados (p.ej.: están en mal estado, feos, viejos, rotos).	39	29	45	33
Infraestructura/mobiliario inadecuado e insuficiente (p.ej.: ausencia de servicios higiénicos, patios u otros ambientes, no hay medidas de seguridad contra accidentes, faltan sillas).	7	24	0	17
Proveedoras no están capacitadas/no saben enseñar a los niños (p.ej.: los niños no aprenden en el programa o no les enseñan nada, aprenden poco).	15	10	18	12
Horario de atención: más días a la semana, más horas cada día.	8	4	55	10
Niños pueden hacerse daño (se pegan, son agresivos) / pueden tener accidentes (caerse, golpearse) o enfermarse.	10	10	0	9
Problemas en entrega de alimentos (p.ej.: no llegan a tiempo, no son de buena calidad, son poco nutritivos).	8	4	0	5
Proveedoras no promueven participación de padres de familia (p.ej.: falta de comunicación entre los padres y proveedoras, padres no participan, no apoyan).	5	5	5	5
Niños no reciben alimentos.	0	8	5	5
No hay nada negativo.	39	41	32	40

También se les pidió a las madres usuarias que dieran recomendaciones acerca de cómo se podría mejorar el programa de AEPI en el que participa su hijo. En concordancia con lo indicado anteriormente acerca de los aspectos negativos, la principal recomendación de las madres de todos los tipos de programas de

AEPI fue renovar los juguetes y materiales con los que cuenta el programa o comprar más. Adicionalmente, las madres usuarias de programas basados en centros (tanto educativos como de cuidado) recomendaron que se mejore la infraestructura y el mobiliario, mientras que las madres usuarias de programas basados en el hogar recomendaron ampliar el horario de atención a más días y horas de la semana, lo que, como ya comentamos, evidencia hasta cierto punto una mala comprensión del modelo del programa.

Finalmente, nos pareció interesante contrastar las opiniones de las familias usuarias acerca de los aspectos positivos y negativos del programa y las recomendaciones para mejorarlo con las opiniones de las proveedoras de los servicios de AEPI (docentes, promotoras y madres cuidadoras). En general, se encontró que las percepciones de las proveedoras respecto de estos temas estaban bastante alineadas con lo dicho por las madres usuarias. En el caso de los programas educativos basados en centros y en el hogar, el énfasis está puesto en el aporte del programa al desarrollo de los niños específicamente en el área socioemocional y cognitiva (incluyendo lenguaje).

Los niños aprenden a ser más independientes. Hacen solos sus cosas, es una buena ayuda para la mamá; ella hace su trabajo o atiende a sus hijos. Saben ya los niños los números, pintan. Conocen las partes de su cuerpo, los niños son más sociables ya hablan con todos, comparten sus juguetes con otros niños. Ya saben ir al baño solos, les enseño a lavarse las manos. (Promotora educativa, SET urbano)

Se apoya a los padres de familia para que sus niños tengan una estimulación oportuna, para que los niños aprendan, actitud sensorial, mental, desarrollen sus sentidos y su desarrollo en el aspecto motriz, generar buenas relaciones con otros niños y

nosotros les damos una buena estimulación general y muchos padres saben lo bueno que enseñamos a los niños. (Docente, Cuna urbana)

Tener alimentación, estimulación temprana, dar consejos de nutrición cuando sus hijos están bajos de peso. Ya los niños socializan con otros niños, hablan mejor los niños y tienen más confianza. (Promotora educativa, PIET urbano)

La educación de los niños, aprendan para que conozcan las cosas básicas. Aprenden a ser sociables, no son tímidos, ya están más seguros. Tienen mayor confianza con los mayores. Les hago jugar, se les visita a la misma casa. (Promotora educativa, PIETBAF urbano)

Del mismo modo, los aspectos negativos y recomendaciones de mejora están enfocadas en mejorar los materiales educativos de los programas y capacitar más y mejor a docentes y promotoras.

Pediría al Ministerio materiales didácticos, útiles de trabajo, papel, témperas, plastilina, mesas de trabajo, para pintar, escribir y aprende hábitos y modales. Capacitación permanente de nosotras, materiales como alfombras, camas, cuna, colchones, tener local propio y construido para ellos. Informar a las madres sobre el programa; pequeños refrigerios deben dar, así los niños combatirían la desnutrición. (Promotora educativa, SET urbano)

Mayor implementación de materiales, juegos, cuentos según las edades de los niños. Que nos den mayor capacitación en cómo tratar a los niños de la cuna, específicamente a ellos. Muchas profesoras no son de esta especialidad. (Docente, Cuna urbana).

Falta implementar mejores juguetes, calidad y que no sean peligrosos a los niños. El local es muy antiguo, feo, mal pintado,

descolorido, falta mejorar en su totalidad. (Docente, Cuna urbana)

En el caso de las proveedoras de programas de cuidado basados en centros, se encontró que las madres cuidadoras rescataban como aspectos positivos temas más prácticos como el hecho de que el programa brinda alimentación a los niños o que es una ayuda para las madres que trabajan. En cuanto a sus recomendaciones, se refirieron también a la necesidad de renovar o comprar más materiales educativos y de mejorar la infraestructura del programa.

Dan una buena alimentación, sana y nutritiva. Les enseñamos a los niños, los estimulamos con los juegos, conocen los colores, dibujan, pintan. Ya saben cómo lavarse, asearse, decir gracias; no son llorones los niños y las mamás pueden trabajar o aumentar más horas en su hogar, lavan, cocinan. (Madre cuidadora, Wawa Wasi urbano)

Por último es interesante señalar que todas las promotoras de programas basados en el hogar (PIETBAF; n=3) señalaron como recomendación que era necesario fomentar la participación de los padres de familia en el programa. En principio, el PIETBAF es un programa dirigido a los niños y sus familias; por lo tanto, la participación de los padres debería estar garantizada. Sin embargo, como ya se vio al inicio de la sección de resultados, parece haber una mala comprensión del modelo de intervención del programa y lo que ocurre en la práctica es que los padres no se involucran en las actividades que realiza la promotora con los niños durante las visitas al hogar.

Percepción de las familias no usuarias sobre programas de AEPI: motivos para no enviar a sus hijos

Como parte del estudio, también se administraron cuestionarios a familias no usuarias de programas de AEPI (188 en total) para conocer los motivos por los que no habían enviado a sus hijos menores de tres años. Se encontraron algunas diferencias entre los motivos para no enviar a sus hijos a educación inicial en familias no usuarias rurales y urbanas.

Cuadro 16
Principales motivos por los que las familias no usuarias no envían a sus hijos a programas de AEPI (porcentajes)

	Rural (n=97)	Urbano (n=91)	Total no usuarias (n=188)
Por la ubicación del programa (p.ej.: no hay programas en mi comunidad, no hay programas cerca de mi casa, los programas quedan muy lejos).	63	38	51
Porque la proveedora no es buena con los niños/no los tratan bien (p.ej.: les gritan, les pegan a los niños, los mantienen sucios).	20	43	31
Porque el niño es muy pequeño para asistir (p.ej.: aún no camina, no habla).	20	19	19
Porque los padres pueden cuidar a sus hijos/pueden atenderlos. No necesitan ayuda en el cuidado.	9	20	14
Porque los niños pueden hacerse daño/pueden sufrir accidentes (p.e.: pueden caerse, pueden pelearse con otros niños, pueden lastimarse).	5	18	11
Porque la proveedora no inspira confianza (p.ej.: temor de que se lleven al niño, temor de que lo dopen, etc.).	6	14	10

En el caso de las familias no usuarias en áreas rurales lo que predomina es que las familias no envían a su hijo debido a que no hay oferta de educación inicial en su misma comunidad o en una cercana.

Señorita, aquí no hay programa para niños menores de tres. Solo hay PRONOEI. Yo quiero mandarle como alumna libre para que vaya acostumbrándose. (Madre no usuaria, rural)

Porque acá en mi caserío no hay estos programas y me gustaría que haya aquí. (Madre no usuaria, rural)

En el caso de las familias urbanas el principal motivo por el que no envían a sus hijos es el temor de que sean maltratados por la docente, promotora o madre cuidadora, pues tienen la percepción de que las proveedoras no son buenas con los niños y los tratan mal. Algunos padres también tienen temor de que sus hijos sean maltratados por los mismos niños que a veces son muy agresivos y por eso prefieren que no asistan.

Porque se pelean entre chiquitos y la gente le dice que no atienden bien, golpean a la wawa y lo dejan que llore, por eso prefiero que aprenda conmigo. (Madre no usuaria, urbana)

Finalmente, se encontró a algunos padres no usuarios tanto en zonas rurales como urbanas que no envían a sus hijos a inicial porque piensan que aún son muy pequeños para asistir, pues no hablan ni caminan, pero que sí los enviarán cuando sean mayores.

Un tema que se exploró con las madres no usuarias fue si en el pasado habían enviado a sus hijos menores de tres años a AEPI y, de ser el caso, por qué los dejaron de enviar. Encontramos que la gran mayoría de madres no usuarias (83%, 156 de 188) nunca había

enviado a sus hijos a un programa de AEPI. Sin embargo, existía un 16% de madres (31 de 188) que actualmente no envía a sus hijos a un programa de AEPI, pero antes sí lo hacía. En este caso también se observaron diferencias por área de residencia. En el caso de las familias rurales, dejaron de enviar a sus hijos porque ya no había oferta de AEPI en su comunidad, ya sea porque el programa cerró o porque ellos se mudaron a una zona sin AEPI. Por otro lado, en el caso de las familias urbanas, las madres reportaron que dejaron de enviar a sus hijos porque en el programa no los cuidaban ni trataban bien. Finalmente, madres no usuarias tanto de zonas urbanas como rurales señalaron que sus hijos dejaron el programa porque no se acostumbraban a quedarse solos, lloraban mucho o tenían miedo de quedarse.

4.3. Factores asociados con la asistencia a programas de AEPI para niños menores de tres años.

Los resultados presentados hasta el momento en el presente documento, nos dan una idea acerca de los posibles factores asociados con la participación o no de las familias en los diferentes programas AEPI. Los análisis multivariados que se presentan en esta sección, tienen como finalidad explorar, en primer lugar, cuáles son las variables socioeconómicas y demográficas que están asociadas con la asistencia o no a cualquiera de los diferentes programas AEPI y, en segundo lugar, si existen diferencias en las variables asociadas con la asistencia a cada uno de los tipos de programa de AEPI considerados aquí.

Los análisis que se presentan a continuación se realizan tanto para toda la muestra del estudio como para la urbana. Esta decisión responde al hecho de que la mayoría de intervenciones se implementan

en áreas urbanas –tal como se señaló anteriormente– por lo que sería adecuado ver si se mantienen las mismas relaciones con la asistencia una vez que se considera solo a la muestra urbana.

Los análisis multivariados que se presentan incluyen variables del hogar (p.ej.: nivel de bienestar) y de la familia (p.ej.: nivel educativo de la madre) dado que se busca determinar qué tipos de familias estarían demandando este tipo de programas. A partir de esto, se introducen efectos fijos a nivel de cada distrito para controlar por cualquier variable observada y no observada a este nivel y poder tener un efecto neto más ajustado de las variables familiares.

Así, los modelos estadísticos utilizados para poder explorar las asociaciones entre las variables de la familia y el hogar con la asistencia a un programa AEPI son los modelos de regresión logística simple y un modelo multinomial. El modelo de regresión logística simple tiene como variable dependiente el hecho de que el hogar envíe o no a su hijo a un programa AEPI y explora cuáles son las variables asociadas con este evento o con la probabilidad de que ocurra el evento. El modelo multinomial, a diferencia del simple, permite comparar de forma simultánea la probabilidad de la asistencia a cada uno de los diferentes programas AEPI en referencia a uno de los grupos de estudio, que en nuestro caso es el de los hogares que no envían a sus hijos a un programa AEPI. De esta manera, estimamos primero, de manera global, los factores vinculados con la asistencia a un programa AEPI, y luego se exploran, con más detalle, posibles diferencias en las probabilidades por tipo de programa AEPI.

Cabe señalar que a pesar de que la muestra incluye una cantidad considerable de comunidades ($n=71$), no fue posible realizar un modelo de regresión no lineal jerárquico dado que el 37% de las comunidades en la muestra (26 de las 71) cuentan solo con dos o menos hogares; este hecho reduce el nivel de confiabilidad de los

estimados al interior de cada comunidad. Sin embargo, sí se tomó en consideración la correlación entre hogares de un mismo centro poblado mediante la corrección de varianzas y covarianzas durante la estimación logística simple y multinivel.

Modelo de regresión logístico simple

Para estimar la probabilidad de asistir o no a un programa AEPI, no se puede usar un modelo de regresión lineal simple, dado que la variable dependiente solo puede tomar valores de 0 y 1, y al trazar una línea de regresión entre ambos puntos (no asiste = 0 y asiste = 1), el valor predicho por un modelo lineal puede resultar en valores por encima de 1 o valores por debajo de 0 (negativos). Así, un modelo de regresión lineal logístico nos permite acotar estos rangos al estimar el ratio de ocurrencia o no de un evento, que en nuestro caso es la asistencia a un programa AEPI. A continuación se plantea el modelo estimado para la asistencia a un AEPI:

$$\ln [p/(1-p)] = \beta_0 + \beta_1 X_j + \beta_2 Z_j$$

p	: Probabilidad de que el evento Y ocurra, $p(Y=1)$
$p/(1-p)$: es la <i>ratio</i> de ocurrencia del evento
$\ln [p/(1-p)]$: el logaritmo del <i>ratio</i> (logit)
X_j	: variables de la madre y el hogar.
Z_j	: variables geográficas (área y distrito).

Modelo de regresión logístico multinomial

Como mencionamos anteriormente, empleando modelos logísticos se puede predecir la probabilidad de ocurrencia o no de un evento.

Sin embargo, es también necesario entender y comparar las diferentes opciones para la elección de un programa AEPI. Es así que, en lugar de tener una variable dicotómica como en el modelo logístico simple, en el modelo multinomial se utiliza como dependiente una variable categórica nominal que toma diferentes valores, pero estos no representan ningún tipo de orden o jerarquía entre sí. Así, el modelo para una regresión logística multinomial se puede expresar en la siguiente ecuación:

$$\Pr(y_i = j) = \frac{\exp(X_i \beta_j)}{1 + \sum_{j=1}^J \exp(X_i \beta_j)}$$

Con J como el número total de las categorías que puede tomar la variable dependiente, j como cada categoría, i representa a los individuos, y_i es la elección observada de cada individuo, X_i como la matriz de variables explicativas o predictoras, y β_j como el vector de coeficientes que guarda las relaciones entre las variables independientes y la probabilidad de que ocurra el evento.

Para el presente análisis, las categorías consideradas para la variable dependiente son:

$$P_1 = \Pr(\text{asista a un AEPI centro})$$

$$P_2 = \Pr(\text{asista a un AEPI cuidado})$$

$$P_3 = \Pr(\text{asista a una AEPI hogar})$$

$$P_4 = \Pr(\text{no asista a un AEPI})$$

Una representación lineal del modelo completo sería:

$$\ln(P_{j+n}/P_j) = \beta_0 + \beta_1 \text{Características de la madre} + \beta_2 \text{Características del hogar} + \beta_3 \text{Distritos} + \beta_4 \text{Área de residencia} + u$$

Variables incluidas en los modelos de regresión

Variables dependientes

- a. Asistencia a un programa AEPI: variable cualitativa que toma el valor de 1 cuando el hogar cuenta con un niño(a) menor de tres años que asiste a un SET, PIET, cuna, wawa wasi o PIETBAF, y toma el valor de 0 si el hogar no cuenta con un hijo asistiendo a alguno de estos programas (análisis logístico simple).
- b. Tipo de programa AEPI que asiste: variable nominal categórica que toma cuatro diferentes valores que representan los diferentes grupos de estudio. Las categorías son: 1 asiste a un AEPI centro, 2 asiste a un AEPI cuidado, 3 asiste a un AEPI hogar, 4 no asiste a ningún programa AEPI (análisis logístico multinomial).

Variables explicativas o predictoras

- a. Edad de la madre: edad de la madre en años cumplidos al momento de la encuesta.
- b. Quintiles socioeconómicos²⁰: se incluyó como predictores los quintiles socioeconómicos al que pertenece cada hogar, de tal forma que puedan expresar las diferencias entre los diferentes grupos socioeconómicos en la asistencia de este tipo de programas. Esta variable fue construida en función de la variable del nivel de bienestar y está basada en los hogares que son parte

20 La variable socioeconómica o nivel de bienestar es un puntaje factorial construido a partir de la combinación de cuatro variables relacionadas con el nivel de bienestar del hogar. Las variables consideradas son la calidad de la vivienda, el acceso a servicios básicos, el nivel de hacinamiento y el número de activos durables en el hogar. El método usado para combinar estas variables fue un análisis factorial que dio como resultado un solo factor que explicaba el 51% de la varianza.

del estudio. Para el presente análisis se usa como categoría de referencia el quintil superior de bienestar.

- c. La madre tiene educación primaria o menos: variable cualitativa que toma el valor de 1 si la madre tiene educación primaria o menos y 0 en cualquier otro caso. El grupo de referencia utilizado en los análisis es si la madre tiene educación superior.
- d. La madre tiene educación secundaria: variable cualitativa que toma el valor de 1 si la madre tiene educación secundaria completa o incompleta y 0 en cualquier otro caso. El grupo de referencia utilizado en los análisis es si la madre tiene educación superior.
- e. El hogar cuenta con miembros del hogar de diecisiete años o más: variable continua que indica el número de familiares que viven en el hogar y tienen entre diecisiete y setenta años cumplidos al momento de la encuesta.
- f. Lengua materna de la madre es quechua: variable cualitativa que toma el valor de 1 si la madre tiene como lengua materna el quechua y 0 en cualquier otro caso. El grupo de referencia para esta variable es si la madre tiene como lengua materna el castellano.
- g. Lengua materna de la madre es aimara: variable cualitativa que toma el valor de 1 si la madre tiene como lengua materna el aimara y 0 en cualquier otro caso. El grupo de referencia para esta variable es si la madre tiene como lengua materna el castellano.
- h. La madre trabaja: variable cualitativa que toma el valor de 1 si la madre realiza algún tipo de trabajo ya sea independiente o dependiente y 0 en cualquier otro caso.
- i. La madre cuenta con una pareja: variable cualitativa que toma el valor de 1 si la madre está casada o convive y 0 en cualquier otro caso.
- j. Área de residencia: variable cualitativa que toma el valor de 1 si el hogar se encuentra en una zona urbana y 0 en cualquier otro caso.

- k. Ácora: variable cualitativa que toma el de 1 si el hogar se encuentra en el distrito de Ácora en Puno y 0 en cualquier otro caso. El grupo de referencia para esta variable es el distrito de Huaraz.
- l. Yunguyo: variable cualitativa que toma el de 1 si el hogar se encuentra en el distrito de Yunguyo en Puno y 0 en cualquier otro caso. El grupo de referencia para esta variable es el distrito de Huaraz.

El Cuadro 17 muestra los resultados de los análisis de regresión logístico simple. Son básicamente dos las variables de la madre asociadas con la asistencia a algún programa AEPI. La primera variable es la educación de la madre; es decir, existen mayores probabilidades de que una madre con un nivel educativo superior (técnico o universitario) envíe a su hijo a un programa AEPI. Esto puede responder al hecho de que madres más educadas perciben mejor los beneficios de que su hijo asista a un centro de AEPI a diferencia de madres con educación primaria o menos, ya sea para toda la muestra (OR²¹: 0,39; $p < 0,05$) o la muestra urbana simplemente (OR: 0,28; $p < 0,05$). En el caso de las madres con educación secundaria, se puede apreciar que solo en la muestra urbana la diferencia es significativa y habría mayores probabilidades de que una madre con educación superior lleve a su hijo a un programa AEPI que una madre con educación secundaria (OR: 0,47; $p < 0,05$), después de controlar por el nivel de bienestar de las familias. Asimismo, resultó positivo y estadísticamente significativo que la madre cuente con una pareja

21 *Odds Ratio* (OR) es el ratio del número de veces que ocurre un evento (asista a un AEPI) entre el número de veces que no ocurre (no asista) dada una determinada característica. De esta manera, un OR de 2 en la relación entre asistencia a un AEPI y ser mujer, indica que es dos veces más probable de que una mujer asista a que un hombre asista.

tanto a nivel de toda la muestra (OR: 1,84; $p<0,05$) como a nivel de la muestra urbana (OR: 2,52; $p<0,01$), lo cual podría estar reflejando que hogares nucleares tienen una mayor probabilidad de enviar a sus hijos a un programa AEPI a diferencia de otro tipo de hogares.

En cuanto a las variables del hogar, se puede apreciar que de los quintiles socioeconómicos, solo se aprecia diferencias significativas entre los quintiles superiores (4 y 5), siendo esta diferencia a favor del quintil superior tanto para toda la muestra (OR: 0,40; $p<0,05$) como para la muestra urbana (OR: 0,32; $p<0,01$). Esto se puede deber a que varios de los programas AEPI estudiados están orientado a familias de bajos recursos, lo cual puede reflejarse en el hecho de que no haya mayores diferencias entre los quintiles inferiores y superiores. Finalmente, otra variable que resultó estar asociada de manera negativa con la asistencia a un programa AEPI, tanto en la muestra total (OR: 0,82; $p<0,05$) como en la muestra urbana (OR: 0,76; $p<0,01$), es el número de personas mayores de diecisiete años y menores de setenta que viven en el hogar; esto puede estar reflejando que hogares donde se cuente con familiares adultos, permite que la madre deje de optar por enviar a sus hijos a un programa AEPI dado que cuenta con alguien que se pueda encargar de ellos en el hogar.

Cuadro 17

***Odds ratio* y coeficientes de regresión para el modelo de regresión logístico de asistencia a un programa AEPI**

	Toda la muestra ^{1/}			Toda la muestra ^{2/}			Urbano ^{2/}		
	OR	β	ES	OR	β	ES	OR	β	ES
Edad de la madre	1,02	0,02	0,02	1,02	0,02	0,02	1,04	0,04	0,03
NSE (ref. Quintil Superior)									
Quintil Inferior	1,01	0,01	0,48	1,01	0,01	0,51	1,43	0,36	0,65
Quintil 2	0,70	-0,35	0,46	0,70	-0,35	0,40	0,79	-0,24	0,40

	Toda la muestra ^{1/}			Toda la muestra ^{2/}			Urbano ^{2/}		
	OR	β	ES	OR	β	ES	OR	β	ES
Quintil 3	0,92	-0,08	0,42	0,92	-0,08	0,42	0,77	-0,26	0,46
Quintil 4	0,40	-0,91	0,41 *	0,40	-0,91	0,36 *	0,32	-1,13	0,40 **
Nivel educativo de la madre (ref. Superior)									
Primaria	0,39	-0,94	0,41 *	0,39	-0,94	0,42 *	0,28	-1,27	0,58 *
Secundaria	0,55	-0,60	0,34 +	0,55	-0,60	0,33 +	0,47	-0,76	0,36 *
Familiares con 17 o más en el hogar									
	0,82	-0,20	0,10	0,82	-0,20	0,09 *	0,76	-0,27	0,11 *
Lengua materna de la madre (ref. Castellano)									
Quechua	0,92	-0,09	0,36	0,92	-0,09	0,34	0,76	-0,27	0,40
Aimara	1,07	0,07	0,45	1,07	0,07	0,48	1,47	0,39	0,51
La madre trabaja	1,40	0,34	0,25	1,40	0,34	0,25	1,32	0,28	0,32
La madre cuenta con una pareja									
	1,84	0,61	0,42	1,84	0,61	0,30 *	2,52	0,92	0,34 **
El hogar vive en un área urbana									
	3,20	1,16	0,31 ***	3,20	1,16	0,60 +	1,00		
Distritos (ref. Huaraz)									
Ácora	2,95	1,08	0,49 *	2,95	1,08	0,74	2,86	1,05	0,87
Yunguyo	2,68	0,99	0,45 *	2,68	0,99	0,63	3,06	1,12	0,71
Constante	-	-4,64	0,91 ***	-	-4,64	0,96 ***	-	-4,02	1,03 ***
Observaciones	414			414			269		
Comunidades				71			71		
McFadden's Pseudo R ²	0,09			0,09			0,10		
Log likelihood	-709,23			-709,23			-504,91		

***p<0,001; **p<0,01; *p<0,05; +p<0,10

1/ Regresión no lineal logística

2/ Regresión no lineal logística con controles por agrupación de los hogares en comunidades.

Nota: Se realizaron los test de clasificación para modelos con variable dependiente dicotómica. Los resultados indican que el promedio global de clasificación de participar o no en un programa AEPI fue de 62% en el caso de toda la muestra y 69% para la muestra urbana.

Cuadro 18

Odds ratio y coeficientes de regresión para el modelo de regresión multinomial logístico de asistencia a un programa AEPI

	Centro			Cuidado			Hogar		
	OR	β	ES	OR	β	ES	OR	β	ES
Edad de la madre	1,01	0,01	0,02	1,03	0,03	0,03	0,98	-0,02	0,03
NSE (ref. Quintil Superior)									
Quintil Inferior	0,95	-0,05	0,48	1,23	0,21	0,66	1,10	0,09	1,20
Quintil 2	0,89	-0,12	0,42	0,91	-0,10	0,49	0,00	-15,70	0,81 ***
Quintil 3	0,95	-0,06	0,45	2,43	0,89	0,54 +	0,22	-1,51	1,40
Quintil 4	0,48	-0,74	0,36 *	0,77	-0,27	0,34	0,66	-0,42	0,57
Nivel educativo de la madre (ref. Superior)									
Primaria	0,72	-0,33	0,35	0,52	-0,65	0,56	0,16	-1,80	0,50 ***
Secundaria	0,85	-0,16	0,37	0,64	-0,45	0,38	0,63	-0,47	0,61
Familiares con 17 o más en el hogar	0,91	-0,09	0,09	0,54	-0,62	0,14 ***	0,93	-0,07	0,21
Lengua materna de la madre (ref. Castellano)									
Quechua	0,82	-0,20	0,39	0,78	-0,25	0,54	1,65	0,50	0,71
Aimara	0,70	-0,35	0,47	1,42	0,35	0,42	1,21	0,19	0,71
La madre trabaja	1,29	0,26	0,26	1,77	0,57	0,36	0,87	-0,13	0,46
La madre cuenta con una pareja	1,44	0,37	0,37	1,12	0,12	0,52	2,10	0,74	1,09
El hogar vive en un área urbana	2,04	0,71	0,59	9,27	2,23	0,79 **	c	c	c
Distritos (ref. Huaraz)									
Ácora	0,86	-0,15	0,76	1,33	0,29	0,80	c	c	c
Yunguyo	1,54	0,43	0,65	2,13	0,76	0,70	c	c	c
Constante	0,51	-0,68	1,01	0,06	-2,75	1,52 +	c	c	c
Observaciones	414								
Comunidades	71								
Pseudo R2	0,18								
Log likelihood	-397,02								

***p<0,001; **p<0,01; *p<0,05; +p<0,10

c: No se reportan los estimados dado que este tipo de programas no cuenta con este tipo de variables.

Como se indicó anteriormente, también se exploró si las variables asociadas a la asistencia variaban entre los diferentes programas. En la Tabla 18 se puede apreciar el modelo de regresión logístico multinomial que permite estimar en un mismo modelo las diferentes opciones o categorías presentes en nuestra variable dependiente. Los resultados no son concluyentes, pero sugerirían, en principio, que son diferentes las variables que afectan la asistencia a los diferentes tipos de programas AEPI. En el caso de los AEPI centro, se puede apreciar que solo la diferencia entre los quintiles de bienestar superiores resulta ser significativa para explicar la asistencia o no a este tipo de programas, siendo esta a favor de los del quintil superior de bienestar (OR: 0,48; $p < 0,05$). En el caso de los programas AEPI de cuidado, se puede apreciar que son dos variables del hogar que están asociadas con la asistencia o no a este tipo de programas. Por un lado se tiene que existen diferencias entre el quintil medio de bienestar y el quintil superior, siendo esta diferencia a favor del primero (OR: 2,43; $p < 0,05$), lo cual puede estar reflejando el hecho de que este tipo de programas está más orientado a madres de bajos niveles socioeconómicos que necesitan dejar a sus hijos al cuidado de alguien mientras van a trabajar. Por el otro, está el número de familiares mayores de diecisiete y menores de setenta años en el hogar. Esta variable presenta un efecto negativo y significativo (OR: 0,54; $p < 0,001$), lo cual puede estar reflejando que las madres que demandan este tipo de programa, por lo general, no cuentan con familiares que cuiden a sus hijos en el hogar. Finalmente, en la opción de programas AEPI de hogar, se aprecia que las madres con primaria o menos tienen menos probabilidades de participar en este tipo de intervenciones a diferencia de las madres con educación superior (OR: 0,16; $p < 0,001$).

4.4. Demanda social por programas de AEPI para niños menores de tres años: percepción de los actores locales sobre la importancia de AEPI y las posibilidades y retos de llevar a escala estas intervenciones.

Tal como se señaló al inicio del documento, esta investigación busca estudiar la demanda social por servicios de AEPI orientados a niños menores de tres años en zonas urbanas y rurales del país con presencia de población indígena. Se entiende “demanda social” como la formulación de una petición o deseo de cambio que la población hace con respecto a diversos aspectos de su realidad. La información obtenida en este estudio acerca de la demanda social por este tipo de programas permite identificar qué tipo de intervención se ajusta más a las expectativas y necesidades de las familias en los contextos antes señalados y puede ser considerada para un eventual escalamiento (*scale-up*).

En ese sentido, resulta relevante conocer si los diferentes actores locales (familias, proveedoras, funcionarios y líderes de la comunidad) consideran que los programas de AEPI son importantes y si tienen interés en que se creen más programas de este tipo. Así mismo, con miras a un eventual *scale-up* de los programas, hay dos temas adicionales que resultan importantes. Por un lado, la voluntad política a nivel local para impulsar estos programas y, por el otro, cómo involucrar a los miembros de la comunidad en la iniciativa de ampliar y expandir los programas.

Importancia de AEPI según todos actores e interés por que se creen nuevos programas

Absolutamente todos los actores entrevistados coincidieron en señalar la importancia de los programas de atención y educación. Al ser

preguntados sobre los motivos, la mayoría de las madres usuarias y proveedoras señalaron que AEPI era importante porque representaba un apoyo para ellas quienes, gracias a esos programas, podían dedicarse a estudiar o trabajar fuera de casa o en el hogar. Adicionalmente, mencionaron que los programas también eran importantes porque fomentaban el desarrollo de los niños principalmente en los aspectos socioemocional y cognitivo que, como ya mencionamos, son los más valorados por las familias. En el caso de los funcionarios públicos y líderes de la comunidad, aunque también estuvieron mayoritariamente de acuerdo en la importancia de AEPI, los argumentos fueron bastante variados.

Como se vio en secciones anteriores, la mayoría de actores locales tiene percepciones positivas sobre los programas de AEPI. Si a eso sumamos que todos consideran que este tipo de programas es importante, no sorprende entonces que prácticamente todos los actores encuestados hayan manifestado tener interés en que se creen más programas de atención y educación para niños menores de tres años. En el caso de las familias usuarias de programas basados en centros y de las familias no usuarias, este interés se basa en su percepción de la necesidad de servicios de cuidado que permitan a las madres estudiar o trabajar. En el caso de las madres usuarias de programas educativos, el principal motivo de su interés es que consideran que los programas de AEPI son necesarios para el desarrollo del niño y base de su aprendizaje futuro en la escuela.

Sí, porque hay varios niños cuyas mamás no tienen tiempo, van a la chacra, algunas son negociantes y los dejarían en ese lugar para trabajar, hay mamás que no tienen trabajo y podrían más trabajar ahí y así también ver a sus hijos. Ayuda mucho a cuidar a las wawas de todas las madres. (Madre usuaria, Wawa Wasi urbano)

Porque habría más facilidad para las madres para llevarlos a sus niños, porque hay pueblos abandonados donde no existen estos programas; cuántas madres quisieran mandarlos porque nos ayuda a las madres para hacer las cosas de la casa; otras madres crían sus animales y llevan a sus hijos cargando. (Madre usuaria, SET urbano)

Sí, porque es el cimiento de un niño para que aprenda mejor. Estos programas son muy escasos. Sería oportunidad para niños que viven en zonas rurales; solo hay en zona urbana. También sería bueno para las madres y para los niños más habilidosos. (Madre usuaria, PIETBAF urbano)

Para que haya más cerca de mi casa, así puedo ir más rápido para verlos a mis niños, para que les den mayor orientación a los bebés, mayor cuidado, a veces las mamás no tenemos tiempo para atenderlos; ahí ya lo estimulan van bien, se desarrollan mejor. (Madre no usuaria, urbana)

En relación con los otros actores, mientras que las docentes y promotoras de programas educativos basados en centros (Cuna, SET y PIET) señalan que tienen interés en la creación de más programas de AEPI, principalmente porque se trata de algo beneficioso para el desarrollo del niño, las madres cuidadoras de los wawa wasi, las promotoras de PIETBAF y los líderes y representantes de la comunidad señalan que su interés se debe principalmente a que las madres necesitan apoyo en el cuidado de sus hijos para que puedan trabajar o estudiar.

Sí, somos padres la mayoría, vivimos de la chacra; no terminaron sus estudios y no saben criar a sus hijos. Debemos trabajar para sacar adelante a nuestros hijos y no tenemos mucho tiempo para

estar con nuestros hijos, por eso necesitamos estos programas cerca de la casa. (Presidenta del Comité de Vaso de Leche, Huaraz)

Los funcionarios públicos vinculados a temas educativos y de primera infancia señalaron que tenían interés en la creación de nuevos programas porque era necesario ampliar la oferta a zonas rurales, pues actualmente estaba concentrada en zonas muy urbanas:

Sí, porque existe el pedido de madres, mucho más en la zona rural y las ofertas son bajas y con muchas limitaciones en su atención. Sobre todo sería una gran ayuda para las madres más pobres; es una primera educación a los niños que van al inicial. Así los niños alcanzarían una formación biopsicosocial. (Funcionario público, Huaraz)

Dado el interés de los diferentes actores, les planteamos la pregunta de qué tipo de programa de AEPI le parece el más apropiado para niños menores de tres años. Pusimos a consideración de los diferentes actores los siguientes modelos: a) un *programa de cuidado* donde se atiendan las necesidades de cuidado de los niños (una suerte de guardería), sin proveer necesariamente algún tipo de educación; b) un programa educativo a donde los niños asisten a un *centro* para recibir estimulación o educación; y c) un *programa educativo* de visitas al hogar donde los especialistas encargados trabajan conjuntamente con los padres e hijos *en su propia casa*. En el siguiente cuadro se resume la información acerca de qué tipo de programa consideran el más adecuado. Cabe resaltar que la alternativa de un programa educativo basado en centro no se refiere necesariamente a un programa escolarizado, pues, tal como se planteó, la pregunta a los entrevistados dejaba abierta la posibilidad de que el programa

estuviera a cargo de una docente o una promotora y el énfasis más bien estaba en la ubicación del programa (centro versus hogar).

Cuadro 19

Tipo de programa de AEPI que consideran más adecuado para niños menores de 3 años (Porcentajes)

Alternativas (%)	No				Líderes/Re-
	Usuarías (n=228)	usuarías (n=187)	Proveedoras (n=41)	Funcionarios (n=9)	presentantes (n=8)
Programa educativo – centro	79	67	83	22	63
Programa educativo – hogar	15	24	5	67	12
Programa de cuidado	6	10	12	11	25

En general, tal como se observa en el cuadro, la mayoría de actores entrevistados indicó que el programa que le parece más apropiado para niños menores de tres años es un programa educativo basado en centro. Esta elección sugiere algo importante y es que, aunque las familias y la comunidad en general reconocen que existe una necesidad de cuidado y que las madres requieren este tipo de apoyo para poder trabajar o estudiar, esperan más del programa que solo la atención de los niños y les interesa que este tenga un claro componente educativo. Como ya se ha señalado anteriormente, son dos los aspectos que los padres de niños menores de tres años, más valoran en relación con el desarrollo y educación de sus hijos. Por un lado, que se desarrollen en el aspecto socioemocional, especialmente a partir de la interacción con otros niños, y, por otro lado, que se desarrolle en el aspecto cognitivo y de lenguaje, resaltando especialmente el aprendizaje de nociones básicas y desarrollo de su vocabulario.

Al hacer un análisis por tipo de actor, se encuentra que, en el caso de las familias usuarias y no usuarias de programas de AEPI, la mayoría de ellas prefiere un programa basado en centro porque ahí les enseñan a los niños y les dan atención integral, los niños desarrollan el aspecto socioemocional al poder interactuar con otros niños y adultos, y representa además un apoyo en el cuidado de los niños para que las madres puedan trabajar o estudiar.

Porque dejando en un local ayudaría para hacer mis cosas en mi casa; no hay tiempo para verlo en mi casa. Si están en casa no aprenderían igual, no podemos enseñar todo, solo algunas cosas. (Madre usuaria, Wawa Wasi urbano)

Para que se vayan congeniando con otros niños, porque si vienen a mi casa no se congenian y no se acostumbrarían para ir al jardín. Porque en el SET va a aprender algo; por eso le llaman estimulación temprana. (Madre usuaria, SET urbano)

En un centro se van a juntar con otros niños. En casa no es igual la enseñanza; no aprenden bien. Pero en un centro sí aprenden bien porque se juntan otros niños y aprenden mejor. (Madre no usuaria, rural)

Aparte de tener una estimulación, ellos pueden aprender los saberes previos de otros niños. Hay niños que tienen otros conocimientos. Por ejemplo, al escuchar a otros niños que saben, ellos aprenden. Para que aprendan a hablar. Eso no más. (Madre no usuaria, urbana)

En resumen, la elección de las familias de un programa educativo basado en centro como el modelo más apropiado pasa por tres consideraciones: 1) interés por un componente educativo explícito (en las líneas antes mencionadas), 2) posibilidad de interacción de los

niños con otros niños y adultos y 3) necesidad de apoyo en el cuidado de los niños.

Aunque la mayoría de familias señalaron preferir un modelo basado en centro, las familias usuarias de PIETBAF eligieron mayoritariamente los programas basados en el hogar como los más adecuados para niños menores de tres años, porque así los padres no solo pueden observar y supervisar el trabajo que realizan con los niños, sino también pueden involucrarse en su educación y aprender a estimular a sus hijos.

Señorita, nosotros estamos contentos porque la promotora viene a mi casa, porque estoy al tanto cómo lo enseña y cómo lo trata a mi wawita. Por eso digo que este programa es apropiado, porque podemos aprender de la promotora. (Madre usuaria, PIETBAF urbano)

Sí, porque no tengo la necesidad de dejar a un centro, vienen a visitar a Camila. Porque también yo puedo aprender de la promotora, enseñar y guiar su estimulación en los días que nos visita. (Madre usuaria, PIETBAF urbano)

Un aspecto interesante, sin embargo, es que justamente estas familias que consideran los programas basados en el hogar como los más adecuados para los niños, también consideran, en su mayoría, que uno de los principales aspectos negativos del PIETBAF es la corta duración de las visitas o la poca frecuencia de las mismas. En principio, el programa contempla una visita por semana a cada hogar y las familias señalan que deberían ser más días por semana. Esto sugiere dos cosas. Por un lado que –como ya se dijo– las familias podrían tener una mala comprensión del modelo del programa que lo que busca es que la promotora demuestre a los padres cómo estimular

a sus hijos para que ellos lo hagan y no que la promotora se ocupe de la estimulación del niño más veces por semana. Por otro lado, también sugiere que las madres tienen una necesidad de apoyo en el cuidado de sus hijos. Como se dijo anteriormente, lo que está ocurriendo en la práctica durante la visita de las promotoras al hogar es que las madres están presentes, pero no participan de las actividades que realizan las promotoras, justamente porque aprovechan ese tiempo para avanzar con sus quehaceres del hogar.

También entre las familias no usuarias hubo algunas que señalaron que el modelo más adecuado era un programa basado en el hogar. El motivo principal de esta elección era su desconfianza hacia los programas de AEPI basados en centros. Las familias no usuarias perciben negativamente a los programas, mencionando que los niños no recibirían una buena atención (“los mantienen sucios, les pegan, les gritan”) por parte de las proveedoras de servicios de AEPI, porque no se encontrarían lo suficientemente capacitadas para realizar su labor. Así como también señalan que los niños podrían sufrir accidentes al estar descuidados o hacerse daño entre ellos mismos. En consecuencia, el hogar es considerado como un lugar más seguro y positivo, en donde los padres pueden supervisar/observar el trabajo que realiza la proveedora.

Yo estoy viendo. Siquiera sé cómo le enseñan, cómo lo tratan. Sabría si le pegan o no le pegan. Es mejor que vengan a la casa. (Madre no usuaria, urbana)

[Un programa educativo de visitas al hogar] sería bueno porque estaría más viendo a mi hijo. Se aprendería de lo que van enseñando. No hay tiempo para llevar también afuera. Estaríamos junto con el hijo. Yo también, los dos estaríamos. Es más seguro. (Madre no usuaria, urbana).

En el caso de las proveedoras, encontramos que la mayoría de las que participan en programas educativos basados en centros o en el hogar consideran que el modelo más apropiado es el primero, porque permite que los niños socialicen con otras personas (adultos y niños) y que reciban una atención integral. Por otro lado, el 50% (cinco de diez) de las madres cuidadoras de wawa wasis consideró que la alternativa más adecuada era un programa de cuidado, pues representaba un apoyo para que las madres puedan trabajar y estudiar:

Es en un centro mejor; allí las madres llevan a sus niños y les dejan. Aprenden a socializar con otros niños de su edad. Recibe cuidado bueno. (Promotora educativa, SET rural)

Sí, porque es mucho mejor, los niños tienen otros niños con quienes jugar y se socializan. Es un local seguro, no les pasa nada a los niños, lo educan mucho y le damos estimulación. En que las madres hacen más cosas en su casa. (Promotora educativa, SET rural)

Finalmente, la mayoría de funcionarios públicos vinculados a temas educativos y de infancia (seis funcionarios de nueve) consideraron un programa educativo con base en el hogar como el modelo más adecuado. De acuerdo con ellos, esos programas son los más adecuados porque los niños aprenden mejor en sus casas y los padres aprenden cómo estimular y atender a sus hijos. Cabe resaltar que ninguno de ellos dio argumentos de índole económica en su elección de este tipo de programas (es decir, los programas en el hogar son más baratos que los programas basados en centros):

Se está trabajando lo que es educación en su mismo ambiente de manera integrada con la familia. El niño en su propio hogar,

al no sacársele bruscamente de su ambiente, aprende más, pero es un ideal porque la mayoría de las madres están trabajando. (Funcionario público del MINEDU, Puno)

Percepción de los actores locales sobre las posibilidades y retos de llevar a escala los programas de AEPI

Myers (1993) argumenta que no basta solo con diseñar programas que busquen proveer servicios directamente a los niños o educar a las personas encargadas de su cuidado como los mencionados anteriormente. También es necesario diseñar programas que tengan una visión más macro y que involucren la promoción del desarrollo de la comunidad y el aumento de los recursos y capacidades nacionales, así como iniciativas orientadas a promover los programas de desarrollo infantil. Este último tipo de programas tiene el reto de concientizar acerca de la importancia de la primera infancia, crear voluntad política, cambiar las actitudes hacia la AEPI tanto de la población en general como de los hacedores de política y finalmente aumentar la demanda por este tipo de programas. Este último punto es sumamente importante, pero no es una tarea fácil. Como señala Myers (1993), la financiación de los programas para la primera infancia no es el problema primordial. El verdadero problema estriba en reconocer el valor de esos programas y en crear la determinación personal y política necesaria para llevarlos a cabo (57).

Con relación a la política de llevar a escala los programas de AEPI, Young y Fujimoto-Gómez (2004) señalan que este es el mayor desafío que enfrentan los países y señalan un conjunto de recomendaciones a tener en cuenta basadas en su experiencia con programas no formales. En primer lugar, los programas de desarrollo infantil en gran escala dependen de los marcos institucionales y la capacidad local. Es decir,

para tener éxito se necesita del apoyo no solo de las comunidades involucradas o las familias, sino también de las instituciones sociales para la capacitación, intercambio de información, control de calidad y evaluación. En segundo lugar, debe tenerse bien en claro que las políticas por sí solas no producen los resultados esperados, independientemente de si se encuentran técnicamente bien diseñadas. Es importante que, además, exista una voluntad política y la coordinación y combinación de esfuerzos para otorgar a los niños una mejor oportunidad. Finalmente, el éxito de los programas de AEPI está relacionado con su sostenibilidad en el tiempo. Ello solo será posible si se hace extensiva la participación de los padres, las familias y los miembros de la comunidad. Para sostener estos programas a largo plazo, las comunidades deben ser sus propios agentes de desarrollo y responsabilizarse de sus propios programas y asociarse con el sector público para desafiarlo a ofrecer apoyo financiero y seguimiento adecuado, orientación profesional y un campo de acción más pertinente.

A la luz de lo señalado anteriormente, se decidió explorar los siguientes tres temas con los actores entrevistados para los fines de este estudio. En primer lugar, les preguntamos a los funcionarios públicos vinculados a temas educativos y de infancia acerca del marco legal e institucional dentro del cual se ubicaría dicho proceso de expansión de los programas de AEPI. En segundo lugar, exploramos las percepciones de todos los actores acerca de la voluntad política de las autoridades locales para impulsar estos programas. Finalmente, les preguntamos a todos cómo se podría involucrar a los miembros de la comunidad en la iniciativa de ampliar y expandir los programas. Adicionalmente, con las proveedoras y los funcionarios se exploró el tema de las acciones concretas que deberían tomarse para llevar a escala los programas de AEPI para niños menores de tres años y los potenciales problemas que podrían presentarse.

Con relación al primer tema, los funcionarios públicos vinculados a temas educativos y de infancia no parecen estar muy al tanto de las políticas nacionales a favor de la primera infancia. Por ejemplo, tres de los nueve funcionarios entrevistados señalaron no conocer un marco institucional o legal que promoviera la ampliación de los programas de AEPI. Otros cinco de los nueve entrevistados hicieron referencia a documentos generales como la Constitución del país, señalando que ese era el marco principal, o a acuerdos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos del Niño. Finalmente, solo una de las funcionarias entrevistadas refirió que la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) había decretado en el año 2010 que todos los sectores tuvieran un plan de acción a favor de la primera infancia, pero que al final la iniciativa no había prosperado porque cada uno había hecho sus planes por separado y no en forma conjunta.

Resulta revelador que ninguno de los funcionarios en las zonas de Puno y Ancash hiciera referencia al Plan Nacional de Acción por la Infancia (PNAIA) o al Proyecto Educativo Nacional (PEN). Que no los conozcan implica que las acciones que se están implementando a nivel local no responden a estos planes y, por lo tanto, sigue sin existir lo que Myers (1993) llama una “visión macro”, que vaya más allá de un programa particular y que más bien involucre la promoción del desarrollo de la comunidad y el aumento de los recursos y capacidades nacionales.

Respecto del segundo tema, se exploraron las percepciones de todos los actores acerca de la voluntad política de las autoridades locales para impulsar estos programas. De acuerdo con la percepción de la mayoría de entrevistados, las autoridades de su comunidad no están interesadas en que se creen más programas de atención y educación para niños menores de tres años. En líneas generales, la mayor parte de entrevistados coincidió en señalar que a las autoridades

no les interesaban los temas de niñez y educación, y que preferían dedicar su tiempo y recursos a proyectos de infraestructura.

No creo, porque siempre pedimos apoyo y no lo tenemos, creo que ellos no saben lo importante que es la educación en esta etapa de los niños; ellos están más preocupados en reelegirse o hacer otras obras y no se preocupan de los niños. (Docente, Cuna urbana)

No, porque nunca hablan de este tipo de servicio para niños. No les interesa, solo se preocupan por temas de agua o construcciones de parques y no ven la educación. (Promotora Educativa, PIETBAF urbano)

No les interesa. Solo se dedican a sus cosas, sus obras; no les llaman la atención los niños; solo están al tanto para robar, hasta el momento no se pronuncian a favor de la niñez. (Madre no usuaria, urbana)

No existe [voluntad política]. En las mesas redondas se ha tratado de concertar con las autoridades, pero solo mandan a representantes que no toman decisiones. No brindan presupuesto, no destinan para ampliar. (Funcionario público, Puno)

Como se señaló anteriormente, prácticamente todos los actores locales entrevistados consideraron que los programas de AEPI eran importantes y mostraron interés en que se creen más programas. Este interés contrasta con su percepción de la falta de voluntad política local para impulsar este tipo de programas. En ese sentido, podría ser que las autoridades no estuvieran respondiendo a las expectativas de la población en materia de AEPI.

Por último, se exploró con los actores locales algunas ideas sobre cómo llevar a cabo un eventual *scale-up* de estos programas.

En primer lugar, se les preguntó a todos los actores cómo se podría involucrar a los miembros de la comunidad en la iniciativa de ampliar y expandir los programas. En general, todos los actores entrevistados coincidieron en recomendar la organización de reuniones comunales donde se informara acerca de los programas de atención y educación para niños menores de tres años. Además de las reuniones, también señalaron que se podría llegar a los padres publicitando los programas en medios de comunicación (radio, televisión, periódicos) y repartiendo afiches, trípticos o volantes, pues a veces la gente no sabe de su existencia. Adicionalmente, cerca de un 40% de las familias (tanto usuarias como no usuarias) recomendó primero buscar el apoyo de las autoridades competentes para luego involucrar a la comunidad, lo cual es consistente con la percepción que tienen sobre la falta de interés de las autoridades en relación con este tema.

Adicionalmente, con los funcionarios se exploró el tema de acciones concretas que deberían tomarse para llevar a escala los programas de AEPI para niños menores de tres años. De acuerdo con lo reportado por ellos, un primer paso debería ser sensibilizar a las autoridades y a los padres de familia para que tomen conciencia acerca de la importancia y los beneficios de estos programas en el desarrollo y aprendizaje de dichos niños. Una segunda acción sería pedir a las autoridades mayor asignación presupuestal para poder llevar a cabo la ampliación y expansión de los programas de AEPI. Aunque cabe resaltar que dicha ampliación presupuestal tendría que venir acompañada de capacidades de gestión local que permitieran efectivamente gastar el presupuesto. Algunas autoridades reportaron que la Municipalidad destinaba presupuesto a educación inicial que finalmente no se llegaba a utilizar por no contar con buenos técnicos:

Sensibilizar a todos los padres, autoridades, trabajar constantemente con las autoridades, adquirir locales donde construir

centros, módulos como para estos niños; pero, en conclusión, mayor presupuesto y que los que lleven la administración sean profesionales con mucha preocupación en estos programas. Más conscientes que los de ahora. (Funcionario público, Ancash)

Primero, coordinar con todos los sectores, pero con autoridades que puedan tomar decisiones. Debería haber más mesas de concertación por la primera infancia. El año pasado el municipio destinó un monto de seiscientos mil soles para el PRONOEL, pero no se concretó porque no contamos con técnicos que hicieran la línea basal para saber cómo están los programas; entonces, ese dinero no se destinó al final. (Funcionario público, Puno)

Por otro lado, los funcionarios coinciden en que antes de llevarse a escala los programas de AEPI, debería hacerse un diagnóstico/evaluación tanto de la situación en la que se encuentran los actuales programas para la primera infancia como la situación de los niños menores de tres años y, en función de los resultados, tomar decisiones:

Solicitar mayor presupuesto para la implementación, hacerles a los niños una evaluación periódica en antropometría, parasitosis, nutrición y así según el resultado, hacer los cambios pertinentes. Así ya se podría crear más centros ya mejorados, teniendo en cuenta las falencias, según la evaluación. (Funcionario público, Huaraz)

Así mismo se les pidió a las proveedoras de servicios de AEPI y a los funcionarios públicos en temas educativos y de primera infancia que, sobre la base de su experiencia, anticiparan qué problemas podrían presentarse al tratar de llevar a escala programas de AEPI. El primer tema al que hicieron referencia los funcionarios fue el de la potencial falta de planificación del proceso de expansión o scale-up,

el temor que esto ocurra sin que previamente se haya identificado modelos de atención sólidos, cuya efectividad haya sido demostrada:

Dependiendo del tipo de programa. Si son programas donde interviene solamente el Estado a partir de sus instituciones, el resultado sabemos cuál es. Debería ser participativo e involucrar a todos los involucrados, especialmente, a los niños. Esto en el sentido siguiente: si es expandir[los] así como están, los resultados ya los conocemos, precarios, poco garantizan. Pero si fuera planificado sería diferente. (Funcionario público, Puno)

En segundo lugar, tanto las proveedoras como los funcionarios públicos coincidieron en señalar que la falta de presupuesto (o, en todo caso, una escasa asignación presupuestal) sería uno de los principales problemas a tener en cuenta si se pretende expandir y ampliar la cobertura de los programas. Muy ligado a las limitaciones presupuestales está el tema de no poder contar con cuadros técnicos capacitados y solventes en temas de primera infancia que puedan liderar iniciativas a nivel local, así como el hecho de no contar con locales propios ni tener una infraestructura adecuada o materiales educativos de calidad para los niños:

Necesitaríamos más personal para llevar a cabo, personal especializado y eso demanda un presupuesto y en eso la UGEL no es ejecutora, o sea, no contamos con presupuesto para poder ampliar. (Funcionario público, Puno)

Por último, los entrevistados coincidieron en señalar que la desconfianza de algunos padres hacia la atención que se brinda en los programas de AEPI también podría ser un obstáculo:

Se tiene mucho el hecho de que muchos padres desconfían de la atención de estos programas y que no envíen a sus hijos, el poco apoyo de los padres. El solo hecho de contar con locales propios de estos programas. (Especialista de Educación Inicial, UGEL Huaraz)

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Este documento presenta información acerca de la demanda social por programas de AEPI para niños menores de tres años, recogiendo opiniones y percepciones de las familias (usuarias y no usuarias), proveedores, líderes/representantes de la comunidad y autoridades locales sobre este tema. Es importante recordar que se trata de un estudio de caso realizado en zonas urbanas y rurales con presencia de población indígena en dos regiones del país (Puno y Áncash), por lo que los resultados presentados no son generalizables a todo el ámbito nacional, sino solo a contextos similares a los antes descritos.

A partir de los resultados del estudio, se presentan conclusiones y recomendaciones –basadas en las percepciones y opiniones de los actores antes mencionados– que giran alrededor de tres grandes temas: 1) la situación actual de los programas de AEPI, 2) la demanda social por este tipo de programas y 3) Las consideraciones a tener en cuenta para un eventual *scale-up* de estos programas. Si bien el énfasis de este estudio está en la demanda, consideramos necesario incluir información acerca de la oferta actual, pues esto permite contextualizar la información brindada por todos los actores locales.

Situación actual de los programas de AEPI

1. En cuanto a la motivación de las familias usuarias de AEPI para participar en este tipo de programas, se encontró que la mayoría

de las madres usuarias lo hacen para promover el desarrollo de sus hijos, específicamente en el aspecto socioemocional. Ellas buscan que sus hijos aprendan a socializar, que ya no sean tan tímidos y que se vuelvan más seguros de sí mismos. Se encontraron diferencias interesantes entre las respuestas de las madres usuarias de diferentes tipos de programas. En el caso de las madres de programas educativos basados en centros, la motivación principal es que sus hijos aprendan a socializar con otros niños, mientras que en el caso de las familias usuarias de programas basados en el hogar el interés principal es que sus hijos se desarrollen en el aspecto cognitivo (aprendiendo nociones básicas) y de lenguaje (aprendiendo a hablar). Por otro lado, en el caso de las familias usuarias de programas de cuidado basados en centros, la motivación principal para enviar a sus hijos es la necesidad de apoyo en el cuidado de los niños, ya que se trata de madres que trabajan dentro o fuera del hogar y necesitan disponer de tiempo para poder hacer sus cosas. Adicionalmente en el caso de los programas de cuidado, el hecho de que Wawa Wasi brinde alimentos a los niños que asisten es un motivo para que las madres los envíen.

2. Cuando se modeló la asistencia a educación inicial usando análisis de regresión logístico simple, se encontró que son básicamente dos las variables de la madre asociadas con la asistencia o no a algún programa AEPI. En primer lugar, la educación de la madre, pues existen mayores probabilidades de que una madre con nivel educativo superior (técnico o universitario) envíe a su hijo a un programa AEPI. Esto puede responder al hecho de que madres más educadas perciben mejor los beneficios de que su hijo asista a un centro de AEPI a diferencia de madres con educación primaria o menos, ya sea para toda la muestra (OR:

0,39; $p < 0,05$) o para la muestra urbana simplemente (OR: 0,28; $p < 0,05$). En segundo lugar, resultó positivo y estadísticamente significativo que la madre cuente con una pareja tanto a nivel de toda la muestra (OR: 1,84; $p < 0,05$) como de la muestra urbana (OR: 2,52, $p < 0,01$), lo cual podría estar reflejando que hogares nucleares tienen una mayor probabilidad de enviar a sus hijos a un programa AEPI a diferencia de otro tipo de hogares.

En cuanto a las variables del hogar, se puede apreciar que en los quintiles socioeconómicos solo se pudo observar diferencias significativas entre los quintiles superiores (4 y 5), siendo dicha diferencia a favor del quintil superior tanto para toda la muestra (OR: 0,40; $p < 0,05$) como para la muestra urbana (OR: 0,32; $p < 0,01$). Este es un hallazgo interesante que sugiere que, aunque la cobertura de programas de AEPI para niños menores de tres años es muy baja en el país (menos de 10% como se dijo anteriormente) y son pocos los que acceden, entre esos pocos no se observan brechas por nivel socioeconómico. Este aspecto es fundamental, pues uno de los principales aspectos, de incrementar el acceso a programas de AEPI durante la primera infancia, radica en reducir las inequidades existentes y aumentar las oportunidades de los niños en el largo plazo. Esta reducción de las inequidades parte por empezar a darle acceso a los que menos tienen.

Finalmente otra variable que resultó estar asociada de manera negativa con la asistencia a un programa AEPI, tanto en la muestra total (OR: 0,82; $p < 0,05$) como en la muestra urbana (OR: 0,76; $p < 0,01$), es el número de personas mayores de diecisiete y menores de setenta años que viven en el hogar; esto puede estar reflejando que en hogares donde se cuente con familiares adultos, es posible que la madre deje de optar por

enviar a sus hijos a un programa AEPI dado que cuenta con alguien que se pueda encargar de ellos en el hogar.

3. De los puntos anteriores se desprende que en relación con la atención y educación de los niños menores de tres años en las zonas estudiadas confluyen dos aspectos. Por un lado, está la necesidad de las madres de tener un apoyo en el cuidado de los niños, de tal manera que puedan liberar su tiempo para trabajar dentro o fuera del hogar. Esto no solo lo sugieren las propias madres al ser consultadas sobre sus motivos para enviar a sus hijos a educación inicial sino que además los modelos de asistencia a AEPI antes descritos muestran que la presencia en el hogar de una persona que pueda colaborar en el cuidado de los niños disminuye la probabilidad de asistencia a un programa de AEPI. Pero también está el otro lado de la historia, que es el interés de las familias de brindarles a sus hijos la oportunidad de desarrollarse, especialmente en los aspectos cognitivo y socioemocional.
4. Aunque el énfasis de este estudio está puesto en la demanda social por estos programas, también se recogió alguna información acerca de dos aspectos clave de la implementación de los programas: a) el perfil de las proveedoras y b) la disponibilidad de materiales educativos en los programas de AEPI. Respecto del perfil de las proveedoras, se observó que un alto porcentaje de ellas habla la lengua indígena de la zona, lo que les permite comunicarse con los niños en su lengua materna. También se encontró que la mayoría de las proveedoras de programas educativos basados en centros y en el hogar cuenta con estudios superiores realizados, en la mayoría de casos, en una institución pública (técnica o universitaria), aunque no cuentan con título profesional. Sin embargo, no solo su formación inicial es importante, sino que

es necesario tener mecanismos de capacitación en servicios que garanticen la correcta atención a niños tan pequeños.

En relación con los materiales, se encontró que las proveedoras reportaban tener en promedio quince materiales distintos para su trabajo con los niños. Aunque los resultados deben ser tomados con cuidado, dado lo reducido de la muestra de proveedoras, igual llaman la atención, pues difieren considerablemente de lo reportado por estudios previos como el de Guerrero *et al.* (2009), que encontraron que en el caso del segundo ciclo de educación inicial, las promotoras y docentes reportaban tener en promedio entre cinco y siete materiales educativos. Al explorar la procedencia de estos materiales, se halló que la variedad de materiales con la que cuenta el programa se debe a que las proveedoras están elaborando los propios. En segundo lugar, se observan diferencias interesantes respecto de la procedencia de los materiales según tipo de programa: mientras que en los programas educativos tanto basados en centro como en el hogar los materiales educativos son principalmente elaborados por las promotoras o gestionados por los padres de familia, en el caso de los programas de cuidado basados en centros (Wawa Wasi), la mayor parte de los materiales educativos han sido entregados por el MIMDES. Dado lo anterior, parecería necesario replantear el tema de los materiales educativos para programas de AEPI. Sería positivo, por un lado, trabajar una propuesta de un módulo básico de materiales que todo programa debería tener y, por otro lado, destinar parte del presupuesto a la correcta implementación de los programas con los materiales.

Los resultados antes mencionados deben ser tomados con cautela, pues la muestra de proveedores es reducida. Sin embargo, nos parece relevante incluir esta información en tanto permite

contextualizar las percepciones y opiniones de las familias usuarias a la luz de las características del programa en el que participan sus hijos.

5. Respecto de la implementación de los diferentes modelos, se observa que existe cierto acomodo de los programas a la realidad local. Este estudio encuentra evidencia de que los programas terminan cambiando su propuesta original buscando acomodarse a las necesidades de la población. Entre estos casos está el del programa PIET que está orientado a atender a las familias solo dos veces por semana, pero que, debido a la demanda en las zonas, termina dando servicios más de dos veces por semana de acuerdo con las madres usuarias. Inclusive tenemos cierta evidencia de que programas que empezaron como PIET (madre y niño) se terminaron convirtiendo en SET (solo niños). Asimismo, está el caso del programa PIETBAF, concebido originalmente como un programa orientado tanto a los niños como a sus padres. En este caso la realidad es que, cuando la promotora llega a la casa de la familia, se dedica a trabajar solo con el niño, pues la madre aprovecha ese momento para avanzar con los quehaceres del hogar. Estos ejemplos están nuevamente reforzando la idea de que en relación con los programas de AEPI para niños menores de tres años se juntan dos temas: por un lado, el aspecto educativo y, por otro, la necesidad de cuidado.
6. En general, se observa que las familias usuarias de programas de AEPI tienen una percepción positiva de los programas. La mayoría considera que las proveedoras (docente, promotora o madre cuidadora) están capacitadas para realizar su labor y se sienten satisfechas particularmente con el buen trato que les dan a sus hijos. En general, sus recomendaciones sobre cómo mejorar el programa van en la línea de mejorar la infraestructura

y mobiliario, así como la variedad de materiales educativos adecuados para las edades de los niños.

Demanda social por programas de AEPI

7. Sobre la demanda potencial, se encontró que los no usuarios en general lo son por falta de oferta de programas AEPI en sus zonas o porque estos cerraron. Asimismo, casi la totalidad de madres no usuarias perciben como necesario que se implemente un programa AEPI en su zona. Las madres no usuarias son las más pobres (en términos del más bajo indicador de bienestar de todos los grupos de estudio) y, al mismo tiempo, el porcentaje de madres que trabaja es el más bajo de todos los grupos. Es posible que la alta demanda por este tipo de programas esté respondiendo a una necesidad por salir a trabajar, pero dejando a su hijo al cuidado de alguna persona o institución de confianza. Sin embargo, dentro del grupo de madres no usuarias, entre las que han participado anteriormente existen algunos temores respecto de la calidad de la atención y el trato que se da a los niños en el programa, de ahí que retiraran a sus hijos de estos. Ello plantea la necesidad de trabajar en dos frentes con las madres no usuarias; por un lado, buscar estrategias para acercarles los servicios de AEPI y, por otro, recuperar la confianza respecto del tipo de labor que se desarrolla en estos programas.
8. Con miras al futuro, la mayoría de actores entrevistados indicó que el programa que le parece más apropiado para niños menores de tres años es uno educativo basado en centro. Esta elección sugiere algo importante, y es que, aunque las familias y la comunidad en general reconocen que existe una necesidad de cuidado y que las madres requieren este tipo de apoyo para poder trabajar o

estudiar, esperan más del programa que solo la atención de los niños y les interesa que tenga un claro componente educativo. En este sentido, la demanda social estaría bastante alineada con el nuevo programa Cuna Más que, justamente, tiene un enfoque centrado en potenciar las habilidades y el desarrollo de los niños menores de tres años a través del trabajo especializado de diferentes componentes.

Esta demanda de la población, sin embargo, plantea retos importantes en términos del diseño del programa. Si el componente educativo es central, uno de los primeros temas a considerar es el perfil de las proveedoras a cargo de los servicios. Por ejemplo, en el caso de Cuna Más se ha hecho referencia a la profesionalización de las proveedoras, aunque no necesariamente tendrían que ser docentes.

9. El componente educativo es clave y ha sido resaltado por los diferentes actores locales entrevistados. Sin embargo, se debe tener presente que, en el caso de programas de AEPI orientados a niños menores de tres años, lo mejor es un enfoque de atención integral que contemple servicios de salud, nutrición y educación (Engle *et al.*, 2007). Es interesante resaltar que este estudio encontró evidencia de programas SET y PIET en la zona de Huaraz en los que, mediante gestión local, se había logrado incluir entre sus servicios alimentación para los niños, gracias a la donación de alimentos por parte del PRONAA y la preparación de los mismos a cargo de las madres usuarias. Esto como ejemplo del interés de las familias en enfoques más integrales.
10. De igual modo, la literatura internacional sugiere que los programas más efectivos para niños menores de tres años, además de tener un enfoque integral involucran la participación de sus

padres, brindándoles no solo información, sino también espacios para poner en práctica lo que están aprendiendo acerca de cómo estimular a sus hijos (Engle *et al.* 2007). Este sí es un punto a tener en cuenta, pues de acuerdo con la información recogida por este estudio se observan dificultades para la participación de las familias, inclusive, en el caso de programas dirigidos tanto a los niños como a sus padres. A futuro, el diseño de los programas tendría que reconocer estas dificultades y tratar de superarlas.

11. Finalmente, un aspecto que podría estar jugando en contra del desarrollo de programas de AEPI a nivel local es que las madres no usuarias perciben que las autoridades tienen poco interés por la ampliación de los programas AEPI. Ellas explican esta falta de interés por el desconocimiento de las autoridades de los beneficios de este tipo de programas en el desarrollo de los niños. Perciben que hay una pobre asignación de recursos y que más bien se prefiere asignar presupuesto a proyectos de mantenimiento de las carreteras, pistas y el ornato público. Esto plantea una tarea interesante, que es la de trabajar con autoridades y potenciales usuarias en conjunto, de tal forma que se logre una sensibilización alrededor de este tipo de programas y se pueda ver qué estrategias de desarrollo y ampliación de estos programas se pueden realizar a futuro.

Consideraciones desde el lado de la demanda para un eventual scale-up de programas de AEPI

12. En relación al *scale-up*, este estudio no busca identificar una intervención específica de AEPI que deba ser llevada a escala, sino más bien identificar –desde el lado de la demanda– las características que debería tener un programa que responda a las

necesidades y expectativas de las familias en los contextos en los que se realizó esta investigación. Como se señaló en el punto 8, la mayoría de actores entrevistados indicó que el programa que le parece más apropiado para niños menores de tres años es un programa educativo basado en centro.

13. Los programas educativos basados en centros que existen actualmente en el Perú son Cunas Públicas (escolarizado), Salas de Educación Temprana (SET, no escolarizado) y, más recientemente, Cuna Más. Sin embargo, se sabe muy poco acerca de la efectividad y costo-efectividad de estas intervenciones y, por lo tanto, generar conocimiento acerca de los resultados de estas intervenciones en niños menores de tres años debería ser necesariamente parte de la agenda futura de políticas. Para ello es importante que se utilicen diseños de investigación que permitan comparar grupos de tratamiento y de contraste (idealmente formados antes de la intervención y con asignación aleatoria), así como un conjunto de indicadores de línea de base que permitan ajustar estadísticamente las estimaciones. Este tipo de estudios serían también útiles para contar con información de calidad acerca del perfil de las proveedoras (no necesariamente docentes) de programas AEPI y planificar acciones para su formación tanto inicial como en servicio. En el marco de las evaluaciones, también sería deseable planificar evaluaciones de costo-efectividad de cada uno de los diferentes programas pues el tema financiero es un aspecto crucial a considerar si se piensa en llevar a escala este tipo de programas.
14. Finalmente, este estudio acerca de la demanda social por programas de AEPI sugiere –sobre la base de las opiniones y percepciones de los actores locales– que los siguientes aspectos –entre otros– se deben tener en cuenta al planificar un eventual

scale-up de este tipo de programas. Primero, el *scale-up* debe estar insertado en un marco institucional que sea conocido por todos los actores sociales. Es importante que se dejen de lado esfuerzos aislados que no necesariamente suman y que se cree una estrategia que responda a los grandes lineamientos de política a favor de la primera infancia que ya existen en el país, como son el Plan Nacional de Acción por la Infancia (PNAIA) o el Proyecto Educativo Nacional (PEN).

Un segundo tema es el de crear una voluntad política a favor de la expansión de este tipo de programas. Según lo encontrado en este estudio, la mayor parte de entrevistados señala que a las autoridades locales no les interesan los temas de niñez y educación y que más bien prefieren dedicar su tiempo y recursos a proyectos de infraestructura. Esta voluntad política debe plasmarse y hacerse evidente en acciones concretas como, por ejemplo, la asignación de más presupuesto a este tipo de programas, contemplando fondos destinados a crear y fortalecer capacidades locales. En las entrevistas con funcionarios se encontró evidencia de que muchos intentos de reforma a nivel local quedaban trancos por la ausencia de cuadros técnicos locales que pudieran asumir la conducción de la reforma. El contexto actual que atraviesa el país, en que el gobierno central está mostrando un claro impulso a los programas sociales mediante la asignación de más presupuesto a los sectores de educación y salud y la creación de un Ministerio de Inclusión Social, podría ser el gran marco dentro del cual se empieza a forjar voluntad política a favor de programas de AEPI a nivel local.

En tercer lugar, para que la expansión de programas de AEPI sea sostenible en el tiempo, es necesario involucrar a las comunidades, específicamente a las familias que usan o usarán

estos servicios y a las proveedoras responsables de atender a los niños. Los resultados de este estudio sugieren, en principio, que estos actores locales mayoritariamente reconocen la importancia de los programas de AEPI y están interesados en que se creen nuevos programas y se amplíe la oferta actual. Sin embargo, como ya se vio anteriormente, tienen ideas muy claras acerca de cómo deben ser los programas y es importante que el diseño, tanto de estos programas como del *scale-up*, tome en cuenta sus requerimientos. Por ejemplo, desde el lado de la práctica educativa se discute mucho cómo debe ser la oferta de programas educativos en zonas rurales y se tiende a pensar que la mejor alternativa dadas las características de la zona y la población es la implementación de programas basados en el hogar. Sin embargo, la información recogida por este estudio revela que la mayoría de las familias no usuarias (más del 60%) tanto en zonas urbanas como rurales considera que el modelo más apropiado de atención para niños menores de tres años es un programa educativo basado en centro. Lo anterior es simplemente un ejemplo de cómo es necesario sintonizar las demandas y expectativas de la población con el diseño de los programas si se quiere lograr la expansión y sostenibilidad de los mismos.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bernal, R., C. Fernández, C. E. Flórez, A. Gaviria, P. R. Ocampo, B. Samper y F. Sánchez
2009 *Evaluación de impacto del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF*. Bogotá: Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico.
- CNE (Consejo Nacional de Educación)
2006 *Proyecto Educativo Nacional al 2021. La educación que queremos para el Perú*. Lima: Consejo Nacional de Educación.
- Cueto, S., G. Guerrero, J. León, A. Cevallos y C. Sugimaru
2009 *Promoting Early Childhood Development through a Public Programme: Wawa Wasi in Peru*. Working Paper 51. Oxford: Young Lives.
- Decreto Supremo N° 003-2012-MIDIS.
Crean el Programa Nacional Cuna Más.
- Department of health and community services
2004 *Standards for Early Childhood Programs in Centre-Based Child Care*. Government of Newfoundland and Labrador. Canada.
- Early Childhood Advisory Council
2005 *Early Childhood Program Standards for Three and Four Years Old*. Massachusetts Board of Education.

Engle, P. L., M. M. Black, J. R. Behrman, M. Cabral de Mello, P. J. Gertler, L. Kapiriri, *et al.*

2007 Child Development in Developing Countries 3. Strategies to Avoid the Loss of Developmental Potential in more than 200 Million Children in Developing World. *The Lancet* Vol. 369, 229 - 242. Research Library Core.

Foro del Acuerdo Nacional

2002 *Acuerdo Nacional*. Lima: Foro del Acuerdo Nacional.

Grantham - McGregor, S., Y. B. Cheung, S. Cueto, P. Glewwe, L. Richter, B. Strupp y The International Child Development Steering Group

2007 Developmental Potential in the First 5 Years for Children in Developing Countries. *The Lancet*, 369, 60-70.

Guerrero, G., S. Cueto, J. León, C. Sugimaru, E. Seguí e I. Muñoz

2009 *Prácticas de docentes y promotoras educativas comunitarias del nivel inicial y niveles de desarrollo infantil en los departamentos de Ayacucho, Huánuco y Huancavelica*. Informe final.

Guerrero, G., C. Sugimaru y Cueto, S.

2010 *Alianzas público-privadas a favor de la primera infancia en el Perú: Posibilidades y riesgos de su aplicación*. Documento de trabajo 58. Lima: GRADE.

Heckman, J., R. Grunewald, y A. Reynolds

2006 *The Dollars and Cents of Investing Early: Cost-benefit Analysis in Early Care and Education*. *Zero to Three*, 26(6), 10-17.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

2006 *Lineamientos técnico-administrativos. Hogares Comunitarios de Bienestar - Múltiples*. Bogotá: Ministerio de la Protección Social.

Levin, H. M. y P. J. McEwan

2001 *Cost-Effectiveness Analysis* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc.

Loeb, S., B. Fuller, L. Kagan, y B. Carrol

2004 *Child Care in Poor Communities: Early Learning Effects of Type, Quality, and Stability. Child Development*. Vol. 75, Number 1, 47-65. Society for Research in Child Development, Inc.

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)

2012 *Lineamientos básicos de la política de desarrollo e inclusión social*. Lima: MIDIS.

Ministerio de Educación (MINEDU)

2005 *Plan Nacional de Educación para Todos 2005 – 2015, Perú. Hacia una educación de calidad con equidad*. Lima: Ministerio de Educación.

Ministerio de Educación (MINEDU)

Catálogo Recursos y materiales educativos de educación inicial.
Disponible en: <http://ebr.minedu.gob.pe/dei/armedei.html>

Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)

2002 *Plan Nacional por la Infancia y la Adolescencia 2002 – 2010*.
<http://ruby.mimdes.gob.pe/dgna/pnaia/index.htm>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)

2012 *Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia*. Lima: MIMP.

Myers, R.

1992 *The Twelve Who Survive. Strengthening Programmes of Early Childhood Development in the Third World*. High/Scope Press Michigan.

Myers, R.G.

- 1993 *Hacia un porvenir seguro para la infancia. Programación del desarrollo y la atención de la primera infancia en el mundo en desarrollo*. Barcelona: UNESCO.

Paris, G. S., J. F. Morrison, y F. K. Miller

- 2006 Academic Pathways from Preschool through Elementary School. En: Alexander, A. P. y Winne, H. P. (eds.). *Handbook of Educational Psychology*. Second Edition. (pp. 61 – 85) London. Lawrence Erlbaum Associates Publishers. London.

Reynolds, A. J. y J. A. Temple

- 2008 Cost-effective Early Childhood Development Programs from Preschool to Third Grade. *Annual Review of Clinical Psychology*, 4, 109–139.

Schweinhart, J.L.

- (2005) *Lifetime Effects: The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 40*. High/Scope Press.

Siraj - Blatchford, I. y M. Woodhead (eds.)

- 2009 *Programas eficaces para la primera infancia*. La primera infancia en perspectiva 4. Milton Keynes, UK: The Open University.

Sweet, Mónica A. y Appelbaum, Mark I.

- 2004 Is Home Visiting an Effective Strategy? A Meta-Analytic Review of Home Visiting Programs for Families with Young Children. *Child Development*. Vol. 75, Number 5, 1435-1456. Society for Research in Child Development, Inc.

Unesco

- 2006 *Bases sólidas. Atención y educación de la primera infancia. Informe de seguimiento de la EPT en el Mundo 2007. Resumen*. Ediciones UNESCO - Francia.

Unicef

2008 *Estado de la niñez en el Perú*. Lima: Tarea Asociación Gráfica Educativa.

U.S. Department of Health and Human Services Administration for Children and Families.

2002 *Making a Difference in the Lives of Infants and Toddlers and Their Families: The Impacts of Early Head Start*. Final Technical Report.

Vandell, D. , M. Burchinal, N. Vandergrift, J. Belsky y L. Steinberg
2010 *Do Effects of Early Child Care Extend to Age 15 years? Results from the NICHD Study of Early Child Care and Youth Development*. Child Development, May/June 2010, Volume 81, Number 3, pp. 737-756.

Yoshikawa, H.

1995 Long-Term Effects of Early Childhood Programs on Social Outcomes and Delinquency. *The Future of Children*, 5, 3, 51-75.

Young, M.E. y G. Fujimoto - Gómez

2004 Desarrollo infantil temprano: lecciones de los programas no formales. *Revista Acción Pedagógica*, 13, 2, 186-198.

Anexo A

Programas Públicos de AEPI en el Perú

Nombre del Programa	Descripción / Objetivo General*	Población Objetivo	Cobertura
Programa Nacional Wawa Wasi	El Wawa Wasi de Gestión Comunal puede funcionar en el hogar de la madre cuidadora o en un local de la comunidad, siendo el segundo la modalidad más difundida. Esta modalidad brinda servicio de cuidado diurno que otorga atención integral en salud, nutrición y aprendizaje infantil temprano a niños de zonas urbanas y periurbanas. Su horario es de lunes a viernes de 8 am. a 5 pm. De las organizaciones sociales de base son elegidos los miembros para el Comité de Gestión. Este comité es responsable de gestionar los recursos asignados por el Estado.	Niños y niñas entre 6 y 47 meses.	54 876 niños y niñas ²²
Cunas Públicas	Las cunas de gestión pública, creadas y sostenidas por el Estado, son instituciones educativas escolarizadas del primer ciclo del nivel de educación inicial de la Educación Básica Regular (EBR) que brindan un servicio de carácter integral para la primera infancia desde los 90 días hasta los 2 años 11 meses de edad, con la finalidad de ofrecerles a estos niños la posibilidad de desarrollarse en forma adecuada y oportuna respetando su nivel de madurez. Además, la cuna orienta y acompaña a los padres de familia sobre la atención de las necesidades infantiles de cuidado, protección, desarrollo y aprendizaje con el fin de favorecer el desarrollo de su potencial y evitar que limiten sus posibilidades de ser y aprender.	Niños menores de 3 años y sus padres.	11 255 niños y niñas ²³

22 Esta información proviene de la página web del Programa.

23 Información brindada por el Área de Innovaciones y Proyectos-Ampliación de Cobertura. Dirección de Educación Inicial, Ministerio de Educación.

Nombre del Programa	Descripción / Objetivo General*	Población Objetivo	Cobertura
Salas de Educación Temprana (SET).	El local está organizado con materiales que permiten el desarrollo de capacidades y actitudes de los niños de estas edades a través del juego. Funcionan en turno mañana o tarde en horario establecido. Los padres o madres dejan al niño a cargo de la promotora, quien realiza actividades educativas de acuerdo a grupos etarios. En cada sala pueden trabajar dos promotoras con un grupo de 6 niños cada una (es decir, un total de 12 niños). Cada una con grupos etarios diferentes.	Niños y niñas de 6 meses a 2 años	30 196 niños y niñas ²⁴
Programa Integral de Educación Temprana (PIET) o <i>Wawa Pukllana</i>	El Programa está a cargo de una promotora y funciona en espacios con materiales que permiten el desarrollo de capacidades y actitudes de los niños de 6 meses a 2 años de edad a través del juego. Funciona en un solo turno con horarios previamente coordinados entre la promotora y los padres. Los niños asisten con sus padres dos veces por semana. La promotora busca promover la participación de los padres de familia, orientándolos sobre el desarrollo y atención de sus niños. Los grupos son de 8 a 10 niños y, de acuerdo con sus necesidades, las sesiones son de una a dos horas.	Niños y niñas de 6 meses a 2 años y sus padres	6 660 niños y niñas y sus padres ²⁵

24 Ibidem.

25 Ibidem.

Nombre del Programa	Descripción / Objetivo General*	Población Objetivo	Cobertura
Programa de Educación Temprana con base en la familia (PIETBAF) o Aprendiendo en el Hogar	Se orienta a los padres de familia en la atención y desarrollo de sus niños. Una promotora visita la casa de un niño o niña portando un equipo de materiales una vez por semana, quedándose de una a dos horas dependiendo de las necesidades de los niños y la familia. Los horarios son coordinados con los padres y madres de familia. La promotora durante la visita conversa con los padres de familia o tutores y observa el desenvolvimiento del niño durante el juego y la relación que establece con su familia, orientándolos en el desarrollo y bienestar infantil. Cada promotora estará a cargo de cinco familias como mínimo dependiendo de la amplitud de la zona.	Niños y niñas menores de 3 años y sus padres	40 723 niños y niñas y sus padres ²⁶

26 Ibídem.

PUBLICACIONES RECIENTES DE GRADE

LIBROS

- 2012 *Estudio comparativo de intervenciones para el desarrollo rural en la Sierra sur del Perú.*
Javier Escobal, Carmen Ponce, Ramón Pajuelo y Mauricio Espinoza. Fundación Ford; GRADE
- 2012 *Desarrollo rural y recursos naturales.*
Javier Escobal, Carmen Ponce, Gerardo Damonte y Manuel Glave
- 2012 *¿Está el piso parejo para los niños en el Perú? Medición y comprensión de la evolución de las oportunidades*
Javier Escobal, Jaime Saavedra y Renos Vakis. Banco Mundial; GRADE
- 2011 *Salud, interculturalidad y comportamientos de riesgo.*
Lorena Alcázar, Alessandra Marini, Ian Walker, Martín Valdivia, Santiago Cueto, Víctor Saldarriaga e Ismael G. Muñoz
- 2011 *Construyendo territorios: narrativas territoriales aymaras contemporáneas.*
Gerardo Damonte. GRADE; CLACSO
- 2010 *Cambio y continuidad en la escuela peruana: Una mirada institucional a la implementación de programas, procesos y proyectos educativos*

Martín Benavides, Paul Neira, eds., Natalia Arteta, Martín Benavides, Manuel Etesse, Gabriela Guerrero, Paul Neira, Rodrigo A. Zevallos Huaytán

- 2010 Informe de progreso educativo, *Perú 2010*
Martín Benavides y Magrith Mena
- 2008 *Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú*
Contribuciones empíricas para el debate
Martín Benavides, ed., Liliana Miranda, Lorena Alcázar, Juan José Díaz, Patricia Ames, Francesca Uccelli, Alizon Rodríguez Navia, Eduardo Ruiz Urpeque, Néstor Valdivia, Hugo Díaz, Gisele Cuglievan, Vanessa Rojas, Jaris Mujica.
- 2007 *Investigación, políticas y desarrollo en el Perú*
Patricia Arregui, Eduardo Zegarra, Verónica Minaya, Javier Escobal, Carmen Ponce, Juana Kuramoto, Manuel Glave, Lorena Alcázar, Miguel Jaramillo, Hugo Ñopo, Juan José Díaz, Nancy Birdsall, Rachel Menezes, Máximo Torero, José Deustua, Manuel Hernández, Santiago Cueto, Martín Benavides, Ernesto Pollitt, Juan León, Martín Valdivia, Néstor Valdivia.

DOCUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

- 2012 *El impacto de la licencia municipal en el desempeño de las microempresas en el Cercado de Lima*
Lorena Alcázar, Miguel Jaramillo (Documento de Investigación 64)
- 2012 *Ajustes del mercado laboral ante cambios en el salario mínimo: La experiencia de la década de 2000*
Miguel Jaramillo (Documento de Investigación 63)
- 2012 *Polarización y segregación en la distribución del ingreso en el Perú: Trayectorias desiguales*
Javier Escobal, Carmen Ponce (Documento de Investigación 62)

- 2011 *Impacto del programa Juntos sobre nutrición temprana*
Miguel Jaramillo, Alan Sánchez (Documento de Investigación 61)
- 2011 *El uso de categorías étnico/raciales en censos y encuestas en el Perú: balance y aportes para una discusión*
Néstor Valdivia (Documento de Investigación 60)
- 2011 *Menos desiguales: la distribución del ingreso luego de las reformas estructurales*
Miguel Jaramillo, Jaime Saavedra (Documento de Investigación 59)
- 2010 *Alianzas público privadas a favor de la primera infancia en el Perú: Posibilidades y riesgos de su aplicación*
Gabriela Guerrero, Claudia Sugimaru y Santiago Cueto
(Documento de Trabajo 58)
- 2010 *Formando microempresarias: Impacto de la capacitación empresarial en las instituciones de microfinanzas y sus socias*
Dean Karlan y Martín Valdivia (Documento de Trabajo 57)
- 2010 *De quinto de primaria al fin de la secundaria en seis años: un estudio longitudinal en Puno*
Santiago Cueto, Gabriela Guerrero, Juan León,
Álvaro Zevallos y Claudia Sugimaru (Documento de Trabajo 56)
- 2009 *Shock de precios y vulnerabilidad alimentaria de los hogares peruanos*
Eduardo Zegarra, Jorge Tuesta (Documento de Trabajo 55)
- 2009 *Pobreza e impactos heterogéneos de las políticas activas de empleo juvenil: el caso de PROJOVEN en el Perú*
José Galdo, Miguel Jaramillo y Verónica Montalva
(Documento de Trabajo 54).
- 2008 *Asistencia docente y rendimiento escolar: el caso del programa META*
Santiago Cueto, Máximo Torero, Juan León y José Deustua
(Documento de Trabajo 53)

AVANCES DE INVESTIGACIÓN

- 2012 *Los accidentes en los niños. Un estudio en contexto de pobreza*
Martín Benavides, Juan León, María Laura Veramendi y Ana
María D' Azevedo (Avances de Investigación 8)
- 2012 *El Financiamiento del Sistema Educativo del Perú: elementos
para el diseño de una fórmula per cápita en un contexto descen-
tralizado*
Lorena Alcázar y Pilar Romaguera (Avances de Investigación 7)
- 2012 *Educación y ciudadanía: Análisis de la relación entre trayectoria
educativa, literacidad, éthos y praxis política en una muestra de
adultos de un distrito de los Andes peruanos*
María Laura Veramendi (Avances de Investigación 6)
- 2012 *El gobierno de la educación en Inglaterra y Perú: una mirada
comparada desde la economía política*
María Balarin (Avances de Investigación 5)
- 2012 *Análisis económico de la carretera Pucallpa - Cruzeiro do Sul*
Manuel Glave, Álvaro Hopkins, Alfonso Malky,
Leonardo Fleck (Avances de Investigación 4)
- 2012 *Ventanas de oportunidad: el caso de la reforma del Servicio Civil*
Nuria Esparch (Avances de Investigación 3)
- 2012 *Efectos heterogéneos del trabajo infantil en la adquisición de habi-
lidades cognitivas*
Carmen Ponce (Avances de Investigación 2)
- 2012 *Número de hermanos, orden de nacimiento y resultados educativos
en la niñez: evidencia en Perú*
Víctor Saldarriaga (Avances de Investigación 1)

BOLETINES ANÁLISIS & PROPUESTAS

N.º 20 Noviembre del 2012

Javier Escobal, Carmen Ponce, Ramón Pajuelo y Mauricio Espinoza: “Estrategias de intervención para el desarrollo rural en la Sierra sur del Perú: un estudio comparativo”

N.º 19 Julio del 2012

Javier Escobal y Carmen Ponce: “Trayectorias desiguales: polarización y segregación en la distribución del ingreso en el Perú”

N.º 18 Julio del 2012

Carmen Ponce: “Efectos de las horas de trabajo infantil en el desarrollo de habilidades verbales y matemáticas”

N.º 17 Junio del 2012

Néstor Valdivia: “El uso de las categorías étnico/raciales en censos y encuestas en el Perú”

N.º 16 Setiembre del 2011

Miguel Jaramillo: “Menos desiguales: la distribución del ingreso luego de las reformas estructurales”

N.º 15 Diciembre del 2008

Martin Benavides: “¿Derecho vulnerado? Gratuidad de la educación pública, contribuciones económicas familiares y equidad”.
Raúl Andrade: “La medición de la calidad de vida en Lima Metropolitana y la influencia de los factores individuales públicos y sociales”.

N.º 14 Junio del 2008

Gerardo Damonte: “El esquivo desarrollo social en las localidades mineras”.
Ricardo Fort: “¿Tiene algún efecto la titulación de tierras en la inversión agrícola?”.

Otras publicaciones

Véase <http://www.grade.org.pe/publicaciones>

El Documento de Investigación 65
se terminó de imprimir en el
mes de diciembre del 2012

Grupo de Análisis para el Desarrollo
GRADE

Av. Grau 915, Lima 4

Apartado Postal 18-0572 Lima 18

Teléfono: 2479988 | Fax: 2471854

www.grade.org.pe

Con miras a proveer información relevante para planificar el escalamiento (*scale-up*) de servicios de programas de atención y educación de la primera infancia (AEPI) orientados a niños menores de tres años, se realiza un estudio de la demanda social de este tipo de intervenciones en dos distritos de la Región Puno (Acora y Yunguyo) y un distrito de la Región Áncash (Huaraz). Se seleccionaron distritos que tuvieran tanto población urbana como rural, así como indígena, y en los que se implementaran programas públicos de AEPI (Wawa Wasi, Cunas Públicas, SET, PIET o PIETBAF).

Se encuentra, en primer lugar, que la cobertura de los programas de AEPI en las zonas estudiadas es baja, pero no se presentan brechas por nivel socioeconómico. En segundo lugar, las familias usuarias tienen una percepción positiva sobre los programas de AEPI. En tercer lugar, las familias no usuarias lo son por una falta de oferta de programas de AEPI y porque desconfían de la calidad de la atención y el trato que se les da a los niños. En cuarto lugar, la mayoría de los actores entrevistados considera que el tipo de programa más adecuado para niños menores de tres años es un programa educativo basado en centro, valorándose el hecho de que los programas AEPI tengan un componente educativo explícito. Finalmente, sobre la base de las opiniones y percepciones de los actores locales, se sugieren aspectos a tener en cuenta para planificar un eventual *scale-up* de este tipo de programas.

ISBN: 978-9972-615-68-9



9 789972 615689